

Адаптированная глобальная оценка национальной статистической системы Украины

Версия 2.4.

Подготовлено: Ян Бифуглиен, Габриэль Гамес, Питер Хакль, Клаудия Юнкер, Бронислава Камискиене и Курт Васс

Содержание

Содержание

Предисловие

Аннотация

1. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

1.1 Закон Украины «О государственной статистике»

1.2 Другие законодательные акты, влияющие на официальную статистику

1.3 Защита профессиональной независимости

1.4 Защита данных и статистическая конфиденциальность

1.5 Полномочия по сбору данных

2. НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ОФИЦИАЛЬНОЙ СТАТИСТИКИ

2.1 Структура национальной системы официальной статистики

2.2 Поставщики данных

2.3 Механизмы планирования и координации

3. Национальная статистическая служба

3.1 Организация национальной статистической службы

3.2 Управление ресурсами

3.3 Методологические вопросы, управления качеством

3.4 Распространение, коммуникации и связь с пользователями

3.5 Взаимодействие с отдельными категориями пользователей

3.6 Международное сотрудничество

4. ОБЛАСТИ СТАТИСТИКИ

4.1 Регистры и классификации

4.2 Демографическая и социальная статистика

4.3 Макроэкономическая статистика

4.4 Статистика предприятий

4.5 Статистика сельского хозяйства

4.6 Многоотраслевая статистика

Приложение 1: Перечень лиц, с которыми были проведены встречи в течение Оценки

Приложение 2: Закон Украины о государственной статистике

Приложение 3: ТЗ и вопросник Глобальной оценки

Приложение 4: Организационная структура Центрального аппарата Госстата Украины

Предисловие

Глобальная оценка национальной системы официальной статистики Украины была совместно проведена Европейской комиссией (Евростат), Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ) и Экономической комиссией ООН для Европы (ЕЭК ООН) в рамках финансируемого проекта ЕС "Глобальные оценки статистических систем кандидатов и потенциальных стран-кандидатов, а также стран ЕПС". ICON-Institut государственного сектора GmbH, по контракту с Евростатом, был ответственным за организацию всех мероприятий и задач, связанных с АГО. Процесс оценки был инициирован в ответ на просьбу Государственной службы статистики Украины (Госстат Украины) к Евростату в феврале 2010 года.

Оценка основана на подробном обзоре в течении двух оценочных миссий с целью описать и проанализировать институциональные и организационные аспекты Госстата Украины, в том числе соответствие украинской официальной статистики международным и европейским стандартам, нормам и рекомендациям. Первая миссия состоялась 12 - 16 сентября 2011 года. В состав оценочной группы входили господин Питер Хакл (бывший генеральный директор Статистики Австрии) как ведущий эксперт и госпожа Бронислава Каминскиене (начальник отдела методологии и качества, статистика Литвы), а также госпожа Клаудиа Юнкер (Евростат), госпожа Иоланта Щербинская (Евростат), господин Габриэль Гамес (ЕЭК ООН), господин Ян Бюфуглиен (Статистическое управление Норвегии / ЕАСТ), и господин Курт Васс (ЕАСТ). Вторая миссия проходила 23-25 ноября 2011 года с целью завершить окончательный доклад по оценке и сделать выводы. Во второй миссии приняли участие господин Питер Хакл, госпожа Бронислава Каминскиене, госпожа Иоланта Щербинская, господин Габриэль Гамес, и господин Курт Васс.

Миссии были подготовлены на основании ответов в вопроснике, который был заранее отправлен Госстату Украины и охватывал все соответствующие институциональные, организационные и технические аспекты, а также практические вопросы. Большое количество документов и некоторые специально написанные материалы были предоставлены Госстату Украины заранее или во время визитов. Во время миссий и частично во время параллельных заседаний, встретилось много экспертов Госстата Украины на национальном и территориальном уровнях, представителей подчиненных Госстату Украины органов, а также экспертов из соответствующих министерств, Национального банка Украины и других национальных и международных заинтересованных сторон.

Следует предупредить читателя отчета о некоторых особенностях в обозначениях:

- Государственная статистика: в украинском законодательстве и в официальных документах понятие «государственная статистика» используется там, где ожидается (имеется в виду) понятие «официальная статистика». Законодательство касательно официальной статистики сосредоточено вокруг Закона «О государственной статистике», в статье 1 которого определено, что государственная статистика это «централизованная система сбора, обработки, анализа, распространения, сохранения, защиты и использования статистической информации». В статье 11 этого Закона национальная статистическая система определена как структура «органов государственной статистики».

- Территориальная против региональной: региональная организация национального статистической системы (статья 11 Закона о государственной статистике) представляет собой «Территориальные органы государственной статистики в Автономной Республике Крым, областях, районах и городах» и состоит из 28 региональных и 545 местных офисов.

В определении «территориальный», используемом в данном отчете, имеется ввиду региональный плюс местный (локальный) уровень.

Далее в этом отчете авторы используют международные и европейские договоренности насчет определений, однако в некоторых случаях и там, где есть необходимость согласно украинским особенностям, могут использоваться определения, соответствующие украинским ситуациям.

Оценочная группа высоко оценивает подготовленные визиты и открытость общения сотрудников Госстата Украины, партнеров и других заинтересованных сторон. Мы надеемся, что оценка пойдет на пользу дальнейшему развитию национальной системы официальной статистики Украины.

Аннотация

1. Целью Адаптированной Глобальной Оценки (АГО) национальной системы официальной статистики Украины является оценка уровня соответствия европейским стандартам, включая фундаментальные принципы официальной статистики ООН, Кодекс норм европейской статистики, а также Компендиум статистических требований Евростата. АГО направлена на содействие процессам совершенствования Государственной службы статистики Украины (Госстата Украины) и адаптации национальной статистической системы Украины к международным и европейским рекомендациям, стандартам и передовым практикам.

2. Конкретными задачами АГО были:

- Оценить соответствие Госстата Украины европейским стандартам, нормам и рекомендациям, а также административный потенциал страны в области статистики;
- Оценить институциональные аспекты Госстата Украины и его технические и организационные возможности производить и распространять официальную статистику во всех соответствующих областях;
- Оценить уровень соответствия производства национальной статистики в выбранных областях статистики Европейскому статистическому законодательству;
- Подготовить рекомендации по совершенствованию Госстата Украины с целью улучшения его потенциала и продукции для определения областей сотрудничества в рамках будущих программ технической помощи международных организаций и других партнеров по сотрудничеству.

3. В ходе изменений, которые произошли после получения независимости в 1991 году, статистическая система Украины получила шанс и необходимость развиваться в современную статистическую систему.

Несмотря на то, что еще нужно сделать много шагов, Государственная служба статистики Украины сегодня является весьма компетентным статистическим агентством, которое производит статистическую продукцию высокого качества во многих отраслях, необходимую для своих пользователей. Благодаря компетентным и заинтересованным экспертам, отличным коммуникативным навыкам и открытости со стороны высшего руководства с уважением к будущим задачам и потенциальным возможностям, Госстат Украины находится на правильном пути к высокопрофессиональному и уважаемому статистическому учреждению.

4. Госстат Украины и другие национальные статистические агентства сталкиваются с растущим спросом со стороны правительства, деловых кругов, международных организаций и общественности в целом на актуальную, надежную и международно сопоставимую статистику для мониторинга экономической, социальной и экологической политики. Госстат Украины, как главный производитель официальной статистики и координирующий орган национальной статистической системы, стремится поддержать общественное доверие к государственной статистике путем сохранения производства официальной статистики – от сбора данных до их распространения, обеспечивая недоступность для непрофессионального вмешательства, а также путем внедрения современных методов управления. В последние годы основным приоритетом Госстата Украины было инвестирование значительных ресурсов для приведения статистической продукции и процессов к международным и европейским стандартам и передовым практикам. Госстат Украины стремится к участию в международном развитии официальной статистики и активному обмену национальным опытом. Этот отчет содержит оценку фактического состояния официальной статистики в Украине и прогресс,

достигнутый в последние годы в развитии статистического потенциала и информации, а также указывает на потенциальные сферы дальнейших улучшений в ближайшей и долгосрочной перспективе.

Основные выводы и рекомендации касательно институциональной среды

5. Профессиональная независимость Государственной службы статистики Украины (Госстата Украины), принципы объективности и беспристрастности изложены в Законе Украины «О государственной статистике» от 2000 года (ЗГС) (этот Закон изложен в новой редакции согласно Закону Украины от 13 июля 2000 года № 1922-III). Согласно с административной реформой, изложенной в Указе Президента Украины от 9 декабря 2010 № 1085/2010 «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти», Государственный комитет статистики Украины был реорганизован в Государственную службу статистики Украины (Госстат Украины), деятельность которой направляется и координируется Первым вице-премьер-министром Украины – Министром экономического развития и торговли. В Положении о Министерстве экономического развития и торговли сказано, что Министерство отвечает за правовое регулирование в области статистики. Статистическая методология, статистические отчеты и документация, а также опросные анкеты (Для проведения статистических обследований) должны утверждаться Министерством.

В зависимости от режима, в котором такой надзор осуществляется на практике, профессиональная независимость Госстата Украины (как это оговорено в Законе о государственной статистике и в международных стандартах, таких как Фундаментальные принципы официальной статистики ООН) может оказаться под угрозой и это, следовательно, будет идти в разрез с основными принципами.

Приветствуется инициатива Госстата Украины внести поправки в вышеупомянутый Указ № 1085/2010 для обеспечения своей профессиональной независимости. Следует отметить, что действующее законодательство не позволяет центральным органам исполнительной власти, кроме министерств, издавать нормативно-правовые акты. Защита профессиональной независимости также даст ЗГС приоритет по сравнению с другими нормативно-правовыми актами, влияющими на статистику. Госстату Украины следует предоставлять консультации в процессе создания новых правовых актов, касающихся вопросов статистики.

6. Статистическая конфиденциальность описана в ЗГС, который строго запрещает разглашение конфиденциальных данных, за исключением решения суда. Эти правила, как представляется, применяются в целом в повседневной практике, кроме того, концепция защиты конфиденциальной статистической информации была разработана и утверждена и будет реализована. Однако практика хранения микро-данных в местных и региональных отделениях может представлять проблему с точки зрения безопасности, поскольку касается индивидуальных данных. С другой стороны, Закон Украины «Об информации» определяет доступ к статистической информации. Применение принципа конфиденциальности ведет в некоторых случаях к строгому запрету на любой доступ к микро-данным, и вообще к исследователям и исследовательским институтам; в то время как в других случаях Закон Украины «О доступе к публичной информации» не принимает во внимание принцип статистической конфиденциальности. Исходя из Закона Украины «О доступе к публичной информации», Госстат Украины обязан по требованию предоставлять данные касательно окружающей среды бизнес-единиц, например по решению суда. Такое обязательство может привести к раскрытию конфиденциальных данных, что было бы нарушением принципа конфиденциальности. Это - конфликт между ЗГС и Законом Украины «О доступе к публичной информации». Таким образом, рекомендуется:

- Решить вышеуказанный конфликт между ЗГС и Законом Украины «О доступе к публичной информации».
- Разработать политику, соответствующие процедуры и меры для доступа к микро-данным со стороны исследователей и исследовательских организаций. Такая политика может быть способом установления более тесных связей с важным сектором потенциальных пользователей статистической продукции.

7. Госстат Украины играет главную роль как производитель официальной статистики и координатор национальной статистической системы Украины (НСС), которая включает в себя все органы, уполномоченные производить официальную статистику. Координирующая роль отражена в процедуре разработки ежегодного Плана государственных статистических наблюдений, а также в многолетних статистических программах, как, например, Стратегия развития государственной статистики на период до 2012 года. И вызывает беспокойство тот факт, что координирующая роль Госстата Украины во всей НСС официально не прописана в ЗГС. Таким образом, рекомендуется: Роль Госстата Украины как координатора национальной статистической системы должна быть прописана в ЗГС или в другом юридически обязывающем документе; Роль Госстата Украины должна быть усилена путем включения всей статистической деятельности всех производителей официальной статистики в Годовой план и создания комитетов производителей / пользователей из важных статистических отраслей, которые (комитеты) будут возглавлять эксперты Госстата Украины.

8. С целью пересмотра всех процессов статистического производства и их адаптации к Всеобщей модели статистических бизнес-процессов (МСБП), а также для их рационализации и интеграции и для документирования этих процессов были внедрены некоторые инициативы. Однако на данном этапе эти инициативы находятся в концептуальной фазе. Была разработана форма для всеобъемлющей документации процессов статистического производства и она будет применяться к около 120 статистических наблюдений. В будущем этот важный проект интеграции процессов статистического производства должен быть продлен, а практическая реализация должна начаться как можно скорее. Он может быть поддержан путем реорганизации привлеченных организационных структур, в частности, соответствующих сфер специализации для необходимой координации этих процессов, а также других вопросов управления качеством и методологии, которые могут возникнуть.

9. Госстат Украины должен обеспечить высокое качество статистической продукции. Была создана система отчетности по качеству и было начато производство комплексной документации касаясь отдельных статистических продуктов. Однако лишь единицы из органов исполнительной власти создали систему управления качеством и структуры управления качеством на основе такого стандарта, как EFQM или концепции качества ISO. Госстату Украины следует создать подразделение, которое занималось бы вопросами управления качеством и ввести систематическую практику мониторинга и оценки качества. Это подразделение должно быть ответственным за разработку и реализацию стратегии управления качеством под руководством топ-менеджмента Госстата Украины.

10. Организация Госстата Украины как децентрализованного учреждения (с 27 региональными подразделениями) и его структура с точки зрения ресурсов, распределенных между центральным аппаратом и региональными отделениями, а также правовая среда являются критическими параметрами в процессе развития в направлении современной и более эффективной организации официальной статистики в Украине. Рекомендуется, чтобы сотрудники и должности лучше распределялись между региональными отделениями и центральным офисом для рационализации

производственных процессов. Это задача, которую необходимо решать на общем уровне управления по Украине, а не собственными силами Госстата Украины.

11. Финансовые ресурсы достаточны для покрытия расходов, связанных с Годовым планом, а также проектов, предусмотренных в плане стратегии развития. На сегодняшний день наибольшая часть годового бюджета наполняется из госбюджета. Кроме этого, есть также доходы от услуг и финансовые средства от международных проектов. Тем не менее, кажется, что Госстат Украины испытывает трудности в получении финансирования из государственного бюджета на нестандартные инвестиции, например, такие как инновационные ИТ-проекты, или на командировку своих сотрудников для того, чтобы представить Госстат Украины в международных мероприятиях. В таких случаях Госстат Украины часто зависит от финансовых средств из внешних, в основном, международных организаций и фондов. Достаточно жесткий финансовый режим не дает возможности для маневрирования в распределении государственных финансовых ресурсов внутри Госстата Украины. В условиях быстрых изменений в окружающей среде это может привести ко многим задержкам в развитии. Помочь в этой ситуации может более гибкий финансовый режим, однако это не является обязанностью Госстата Украины.

12. На данный момент подавляющее большинство персонала Госстата Украины работает в региональных подразделениях. В их основные обязанности входит сбор данных, проверка их достоверности и обработка. В центральном аппарате сотрудники занимаются в основном разработкой методологии и распространением продукции, а не проверкой данных или какими-либо процессами агрегации. Процедуры назначения и приема на работу совпадают с теми, которые обычно применяются в государственном управлении. Также осуществляется обучение с помощью некоторых общих систем обучения для государственных служащих, но очень мало учебных курсов предлагается в статистическом направлении. Технологические и организационные изменения статистических процессов, несомненно, будут в значительной мере менять характеристику необходимых для сотрудников способностей и знаний. В связи с этим рекомендуется, чтобы для сотрудников Госстата Украины были определены потребности в профессиональном росте и разработаны соответствующие учебные программы. В дополнение к существующему ограниченному предложению обучения должна быть создана основная внутренняя программа стандартных базовых учебных курсов по статистике, которая должна поддерживаться выделенным бюджетом. С этой целью можно использовать штатных тренеров. Настоятельно рекомендуется обучение английскому языку, чтобы дать возможность персоналу читать международные документы и общаться с международными экспертами.

13. Функции и деятельность Главного межрегионального управления статистики в Киеве (ГМУС) играют важную роль в общих процессах производства статистики. Управление отвечает за обработку и агрегирование данных из региональных отделений и за их передачу в центральный офис для утверждения. Интеграция ГМУС в Госстат Украины привела бы к повышению уровня взаимосвязи между собирателями данных и центральным уровнем, способствовала бы дальнейшему развитию методологии и помогла бы избежать дублирования задач, тем самым повысив слаженность и эффективность системы.

14. Деятельность Госстата Украины направлена главным образом на правительственных пользователей из различных министерств и государственных органов. Более качественная взаимосвязь с пользователями (не только государственного управления, но также из бизнеса, научных кругов и широкой общественности, в т.ч. СМИ) поможет рационализировать статистическую программу и повысить эффективность статистической системы. С этой целью во многих странах создали статистический совет, который

действует как консультативный орган. Было бы целесообразно создать такой статистический совет и в Украине, состоящий из 15-20 представителей важных заинтересованных сторон. Этот совет должен быть определен в ЗГС и его обязанностью должно быть предоставление консультаций по всем статистическим вопросам и комментариев касательно важных событий и решений в Госстата Украины. В частности, он должен быть полностью вовлечен в подготовку многолетних и ежегодных статистических программ в соответствии с лучшими международными практиками. Полномочия уже существующей Комиссии по совершенствованию методологии и отчетной документации, или Методкомиссии, могли бы стать отправной точкой в создании органа, которому принадлежала бы компетенция Статистического совета.

15. На данный момент статистическая информация распространяется через веб-сайт и печатные издания (экспресс-выпуски, бюллетени, доклады и т.п.). Сайты центрального офиса и подразделений территориальных органов государственной статистики содержат различные наборы данных и по-разному структурированы. Статистическая информация хранится в около 200 различных баз данных, что приводит к сложностям для пользователей в использовании и в сопоставлении данных; данные представлены преимущественно в PDF формате, что создает трудности пользователям создания на их базе собственных таблиц. Поэтому для Госстата Украины целесообразно разработать комплексную и всеобъемлющую политику распространения с четкой ориентацией на потребности пользователей. Департамент, ответственный за распространение, должен играть ведущую роль в разработке политики и в дальнейшей ее реализации. Вместо ведения каждым региональным подразделением и центральным аппаратом Госстата Украины своих отдельных веб-сайтов должен быть создан национальный портал официальной статистики для всей статсистемы, включая ссылки на других производителей официальной статистики, таких как Нацбанк, Министерство финансов и т.д. Этот портал был бы основным каналом распространения официальной статистики в Украине. Вопросы координации и поддержки этого портала, а также его наполнения должны быть в компетенции департамента распространения информации. Как основа для информации, подлежащей публикации на портале, должен быть создан интегрированный общий продукт или база данных для распространения. Календарь обнародования информации, как показано на сайте Госстата Украины, должен указывать даты публикации всей официальной статистики. Статистические публикации должны быть более удобными для пользователей, дополняя таблицы краткими комментариями и визуальными презентациями.

Все публикации Госстата Украины должны быть бесплатными и доступными на сайте в виде PDF-файлов и в виде таблиц в формате типа Excel, что позволит использовать загружаемую информацию для дальнейшей работы. Разработка такой единой онлайн-базы исходных данных для распространения должна позволить пользователям выбирать, загружать и создавать индивидуальные таблицы и рисунки.

16. Отзывы, полученные от большинства пользователей из сферы государственного управления, науки и средств массовой информации, были положительными в отношении услуг и данных, предоставляемых Госстатом Украины. Большинство пользователей также выразили доверие к Госстату Украины как к профессиональному учреждению. Одновременно была также и критика на недостаточную прозрачность основной методологии, особенно когда она меняется, и в целом на отсутствие всеобъемлющих метаданных, а также недостаточную связь с пользователями (мало пресс-конференций, тренингов для пользователей и т.д.). Поэтому рекомендуется укрепление систематического ориентирования на пользователей и расширение круга пользователей, а также предлагать обучение и семинары для конкретных групп пользователей с целью объяснения вопросов методологии и качества. Как упоминалось выше, должны быть

созданы комитеты производителей / пользователей для привлечения пользователей из важных развивающихся статистических отраслей, и предоставления им комментариев.

17. Оценочная группа была проинформирована Госстатом Украины насчет хода подготовки к следующей переписи населения и жилищного фонда, который должен состояться осенью 2012 года. Однако было принято правительственное решение, что примерно в то же время будут проходить парламентские выборы. Госстат Украины рассматривает возможность отсрочки переписи, чтобы избежать потенциального риска, что перепись будет рассматриваться со стороны общественности в политическом контексте. Рекомендуется, чтобы Госстат Украины отложил перепись 2012 на несколько месяцев, дабы избежать какой-либо связи между большой статистической работой и политическим событием. И, таким образом, показать, что Госстат Украины заботится о своей профессиональной самостоятельности.

Основные выводы и рекомендации касательно сбора и регистрации первичных данных и реестров

18. Госстат Украины имеет четко определенное обязательство по сбору данных. Тем не менее, сбор данных является дорогостоящим как для Госстата Украины, так и для респондентов. Сейчас большинство статистических обследований, по-прежнему осуществляется с полным охватом, а выборочные обследования используются только для отдельных отраслей. С целью снижения нагрузки на респондентов и повышение эффективности Госстата Украины рекомендуется отказаться от повторного сбора данных, уже имеющихся в системе государственного управления, и предпочесть выборочным обследованием относительно сбора данных с полным охватом. Основное методологическое подразделение, ответственное за построение выборки, должно следить за тем, чтобы размер выборки не превышал необходимого.

19. Использование данных из административных источников является очевидной альтернативой для сбора данных от респондентов. Доступ к данным из административных источников в статистических целях предоставлен Госстату Украины законом. Однако в некоторых случаях Госстат Украины не получает доступ к данным, которые идентифицируются на уровне единиц в связи с тем, что в этого не позволяет конкретный закон того ведомства, которое обладает этими же административными данными. Одним из важных примеров может быть налоговый учет, где доступ к этой детальной информации мог бы улучшить качество бизнес-регистра Госстата Украины и бизнес-статистики в целом. В связи с этим рекомендуется, чтобы Госстат Украины получил доступ к данным на уровне единиц от налоговых органов и других владельцев административных данных и чтобы эти права были прописаны в законодательстве соответствующим образом с полным обеспечением конфиденциальности.

20. Используется большое количество источников административных данных. Меры по использованию источников административных данных для обследований, по созданию комплексных статистических регистров, а также по совершенствованию качества статистических регистров должны быть усилены и получить дальнейшее развитие в рамках сотрудничества с соответствующими административными органами. Кроме того, Госстату Украины следует занять более активную позицию в поиске новых административных источников, а также в содействии развитию электронных реестров и решений. С владельцами административных данных должны быть созданы дополнительные соглашения о сотрудничестве. Поскольку Госстат Украины ограниченно проинформирован о качестве данных, собранных административными органами, также следует в сотрудничестве с владельцами данных регулярно проверять качество административных данных.

21. Использование электронных статистических реестров является еще одним действенным средством для повышения эффективности производства статистических данных и снижения нагрузки на респондентов. Реестр населения, предприятий, с/х предприятий, зданий и адресов – примеры реестров, которые могут, если они достаточно высокого качества, существенно повлиять на снижение затрат и повышения качества статистических продуктов. Как один из важных инструментов Госстат Украины ведет Регистр статистических единиц (РСЕ). В ходе обсуждений, проведенных при оценке, было установлено, что качество РСЕ нуждается в улучшении, например, значительная часть делового мира, частные предприниматели, не представлены в РСЕ должным образом. Качество информации в РСЕ относительно этих предприятий должно быть улучшено. С этой целью налоговые данные могут быть логичным источником информации. Административная функция (запросы по реестру), которая закреплена в настоящее время по РСЕ, должна быть отменена быстрее и передана в Службу государственных реестров. Среди других приоритетных направлений работы должно быть участие в создании реестра населения.

Основные выводы и рекомендации касательно охвата и качества основных статистических отраслей

22. В пунктах 23-32 дана оценка соответствия статистической продукции в отдельных статистических отраслях европейским стандартам и соответствующие рекомендации. Масштаб отдельных статистических отраслей сводится к следующим широким отраслям, как макроэкономика, предприятия, социальная, а также статистика сельского хозяйства, но не охватывает всех деталей, поскольку это вышло бы за рамки масштаба этого отчета. В рассматриваемых сферах был отмечен высокий уровень знаний Европейской методологии, требований и стандартов. Эти знания требуют дальнейшего практического внедрения в сфере производства данных. Дальнейшее улучшение соответствия украинской статистики европейским и международным стандартам также предусматривать некоторые изменения институциональной и организационной структуры официальной статистики в стране, включая распределение достаточных финансовых ресурсов между Госстатом Украины и другими производителями статистической информации.

23. Демографическая статистика: есть некоторые вопросы, касающиеся качества годовых и квартальных оценок численности наличного населения малых территорий, поскольку на этом уровне данные о эмиграции и иммиграции могут быть низкого качества. Таким образом, в сотрудничестве с соответствующими органами власти важно дальнейшее изучение вопроса о том, как улучшить качество данных в этой области. Сейчас данные кодируются вручную, что требует большого количества сотрудников, особенно на региональном уровне. Госстат Украины должен, таким образом, играть активную роль в создании и использовании потенциальных электронных реестров и регистрационных систем для повышения качества и эффективности производства демографической статистики. В настоящее время комплексная программа распространения предлагает большое количество печатных изданий на родном языке, равно как и веб-страницу "Население" на украинском и английском языках. Предложено дальнейшее развитие распространения данных в Интернет, а также предоставление доступа к данным на английском языке.

24. Перепись населения: перепись населения, запланированная на 2012 год, будет проведена согласно с принципами и рекомендациями для переписей населения и жилищного фонда домохозяйств, принятыми ООН и ЕС. Перепись будет проведена традиционным способом, со сканированием переписных листов переписи населения и

оптическим распознаванием знаков; в органы государственной статистики будет дополнительно нанято 1049 человек. Пилотная перепись была проведена в декабре 2010 года. Госстату Украины рекомендовано отложить перепись на несколько месяцев, чтобы избежать предоставления переписи населения политического подтекста и увязки его с парламентскими выборами.

25. Обследование условий жизни / обследование бюджета домохозяйств: обследование условий жизни неплохо сформировано, основанное на совершенных методологических принципах и международных директивах и рекомендациях. Планы больше приравнять построение обследования к EU-SILC (Статистика доходов и условий жизни ЕС) путем включения панельного подхода могут перегрузке обследования. Рекомендуемые шаги для повышения качества построения выборки путем использования данных реестра населения после его создания. Также рекомендуется повышать методологические знания в Госстат Украины для проведения выборочных обследований домашних хозяйств, чтобы не быть слишком зависимым от внешних узкоспециализированных экспертов.

26. Статистика рынка труда: обследование рабочей силы (ОРС) использует методологию, придерживающийся всех постановлений ЕС. Проведение обследования стоимости труда в 2010 году и план провести первую структуру доходов в 2012 году улучшает соблюдение условий "Acquis Communautaire" в сфере статистики. Можно ожидать, что квартальный индекс стоимости рабочей силы будет доступен в 2013 году. Рекомендуется улучшения структуры выборки, такие как широкие источники данных, в том числе административных данных, для корректировки и Обновлено в бизнес и регистрах. Отчеты по качеству в стандартизированном формате должны быть доступны для всей статистики рынка парке. Поощряются планы дальнейшего развития, например статистики рынка труда на субрегиональном уровне, статистики сезонной и зарубежной трудовой миграции и статистики неформального трудоустройства, равно как участие в специальных модульных ОРС.

27. Национальные счета: национальные счета в Украине придерживаются международных руководств SNA 1993 (Система национальных счетов) и ESA 1995 (Европейская система счетов) и составляются полностью последовательные счета институционального сектора и таблицы затраты-выпуск. Поощряется тот факт, что была создана рабочая группа, в которую вошли Госстат Украины, Министерство финансов и Нацбанк Украины для обсуждения вопросов относительно национальных счетов, платежного баланса и правительственной финансовой статистики; эта рабочая группа представляет собой хорошую базу для важного межведомственного сотрудничества и обеспечения согласованности между этими важными частями макроэкономической статистики Украины. Госстату Украины рекомендовано предпринять действия по улучшению бизнес-реестров и, в частности, информации о частных предпринимателях; что касается других частей статистического портфолио Госстата Украины, то национальные счета можно улучшить путем получения лучшей информации в этой сфере.

28. Статистика внешней торговли и платежный баланс: для того, чтобы свести к минимуму вероятность неправильных толкований, Таможенная служба, Госстат Украины и Национальный банк должны выпустить пояснительную записку для пользователей, с которой можно будет ознакомиться на веб-сайте и в которой объяснялись бы концептуальные различия между данными внешней торговли, составленным тремя различными организациями. И должна быть пересмотрена статистика, с тем чтобы отразить новое международное руководство (ВРМ6 и новые рекомендации ООН для ETS). Госстат Украины и Национальный банк должны и далее продолжать сотрудничество в целях улучшения данных по международной торговле услугами, важного источника при составлении платежного баланса.

29. Статистика цен: масштаб и определение индекса потребительских цен соответствует международным стандартам и рекомендациям. Вера населения в надежность индекса потребительских цен является ключевой, поэтому должна поощряться всеми возможными способами. Также индекс цен производителей соответствует передовым практикам и европейским и международным стандартам. Создано несколько других индексов цен для сектора производства, таких как строительство, транспорт и телекоммуникации. Поощряются различные внеплановые методологические улучшения, такие как улучшение сбора данных и степеней их обработки.

30. Структурная статистика предприятий и краткосрочная статистика: система статистики предприятий строится на основе значительного числа ежемесячных, ежеквартальных и ежегодных обследований. Эти обследования охватывают различные отрасли экономики и включают широкий спектр показателей. Некоторые показатели собраны не в рамках бизнес-статистики, а в других обследованиях (инвестиции, охрана окружающей среды), а некоторые другие показатели собраны как в рамках обследований предприятий, так и из других обследований (статистика труда). Некоторые показатели соответствуют определениям и понятиям из положений ЕС, а другие связаны с предыдущей практикой или выходят из сугубо национальных потребностей. В целях рационализации производства статистических данных рекомендуется, чтобы Госстат Украины постоянно пересматривал потребности в бизнес-показателях. Эти потребности должны определяться пользователями как на национальном, так и на европейском уровне (на основании соответствующих правил ЕС), и должны быть определены с помощью обследований удовлетворенности пользователей, конференций с пользователями и изучения положений ЕС. Определенные таким образом потребности пользователей должны составлять основу разработки комплексной системы бизнес-обследований. Эта система должна гарантировать, что данные по показателям собираются от предприятий только один раз. Национальные потребности в бизнес-показателях должны тщательно анализироваться на регулярной основе с целью определения того, являются ли они до сих пор актуальными или возникли другие, новые потребности.

31. Статистика сельского хозяйства: вслед за реформой собственности на землю с 1991 года фундаментальные изменения сельскохозяйственного сектора также повлияли на систему сельскохозяйственной статистики. Выпуск товаров обследуется ежегодно и ежемесячно с примерно 42 000 частных ферм и около 15 000 сельскохозяйственных предприятий соответственно. Для юридических лиц был создан реестр, который называется AGRO, и является базисом сбора данных. Обследования выпуска товаров являются частично полными, разработка обследований и качество оценок выпуска неясны. Рекомендуется сделать доступными отчеты качества, которые четко опишут методологию обследования и обеспечат индикаторы качества для статистики. Госстат Украины рассчитывает основные элементы экономических счетов для сельского хозяйства в соответствии с требованиями Евростата; поощряются внеплановые расширения списка сельскохозяйственных товаров и адаптации расчета цен. Ведется подготовка к сельскохозяйственной переписи в 2013 году.

32. Статистика окружающей среды: в обследованиях Госстата Украины данные о загрязнении воздуха собираются из производственных неподвижных источников, а подвижных источников – о токсичных отходах, о расходах предприятий на защиту окружающей среды и об особенно защищенных территориях. Кроме того, Госстату Украины доступны данные по использованию водных и земельных ресурсов. Поощряются планы гармонизации записей с европейскими положениями о статистике отходов и для внедрения расчета отходов. Обязательство Госстата Украины предоставлять по запросу информацию касательно данных окружающей среды отдельных предприятий не

согласованы с принципом конфиденциальности и должно быть отменено; чтобы использовать эти данные для административных целей, они должны быть собраны компетентным Министерством.

1. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

1.1 Закон о государственной статистике

1.1.1 Общие положения

32. Закон Украины «О государственной статистике» (ЗГС) был принят Верховной Радой Украины 17 сентября 1992 года. В июле 2000 года вступила в силу пересмотренная версия ЗГС, в который были внесены поправки в 2005, 2009, 2010 и 2011 годах. ЗГС регулирует правовые отношения в области государственной статистики и организационные основы осуществления государственной статистической деятельности. Термин «государственная статистика», как определено в настоящем Законе, является синонимом термина «официальная статистика», и в данном отчете используются оба термина. Термин «органы государственной статистики» подразумевает специально уполномоченный центральный орган исполнительной власти в области статистики и создаваемые им органы, подчиненные ему или находящиеся в сфере его управления и определенные настоящим Законом. Однако есть также и другие органы, производящие официальную статистику в Украине, деятельность которых не регулируется ЗГС, например Национальный банк Украины и Государственная таможенная служба, деятельность которых регулируют другие специальные законы. Кроме того, официальную статистику также производит Министерство финансов, возможно, не подчиняясь каким-либо правовым регулированиям, особенно, что касается его статистической деятельности.

33. Важным событием, которое повлияло на органы государственной статистики, была всеобъемлющая административная реформа, направленная на повышение эффективности работы центральных органов исполнительной власти, инициированная в 2010 году. Влияние этой реформы на статистическую систему Украины рассматривается подробнее в разделе 1.3 этого отчета «Защита профессиональной независимости».

34. Термин «органы государственной статистики» включает, кроме специально уполномоченного центрального органа исполнительной власти, определенное количество органов, подчиненных этому органу. Согласно статье 11 ЗГС, это территориальные органы государственной статистики в Автономной Республике Крым, областях, районах и городах, функциональные органы государственной статистики, которыми могут быть предприятия, организации или учреждения. На практике, система органов государственной статистики отражена в организации Госстата Украины. Госстат Украины - это очень большая организация с децентрализованной структурой, в настоящее время с более чем 12 000 сотрудников. Статья 11 гласит, что органы государственной статистики формируют единую интегрированную систему органов государственной статистики. Однако, как отмечалось выше, есть другие производители официальной статистики в Украине, которые не отражены в ЗГС, например Нацбанк Украины и Государственная таможенная служба, деятельность которых определяется специальными законодательными актами. ЗГС не предусматривает надлежащей координирующей роли Госстата Украины для других производителей официальной статистики в Украине. Даже если в ЗГС и будут определены намерения соблюдать международно признанные статистические принципы и стандарты государственной статистики, ЗГС не предусматривает соответствующих положений для вышеупомянутых органов, производящих официальную статистику в Украине.

35. ЗГС содержит определение «государственная статистика», описывающее ее лишь как централизованную систему сбора, обработки и распространения статистической

информации. Определение официальной статистики с акцентом на требования к качеству, которые должны выполняться, отсутствует. Такое определение было бы полезно, чтобы разграничить также системы официальной статистики и производителей, участвующих в производстве официальной статистики.

36. Раздел III, статьи 12-16 ЗГС дают положения основных задач, прав и обязанностей органов государственной статистики и их взаимодействия с другими органами, участвующими в сборе и использовании административных данных. В ЗГС прописана четкая обязанность органов государственной статистики относительно их статистической деятельности. Главной задачей Госстата Украины является реализация государственной политики в области статистики, и чтобы выполнить это обязательство, в ЗГС определены необходимые для этого права.

37. ЗГС достаточно хорошо согласуется с Фундаментальными принципами ООН для официальной статистики и Кодексом практики европейской статистики. Однако ЗГС не следует практике многих национальных статистических законов, чтобы полностью соответствовать Фундаментальным принципам ООН. Положения ЗГС относительно принципов изложены подробно в отдельных разделах, посвященных профессиональной независимости (1.3), конфиденциальности (1.4), обязанности по сбору данных (1.5), статистической системе (2.1), национальным статистическим программам и координационным механизмам (2.2), организации национальной статистической службы (3.1), распространению (3.4), взаимодействию с заинтересованными сторонами (3.5) и международному сотрудничеству (3.6). Эта часть отчета уделяет основное внимание вопросам общего характера ЗГС в связи с международными принципами, которые являются стандартами, используемыми для оценки.

1.1.2 Стандарты оценки

38. Оценка ЗГС проводится в сравнении с Фундаментальными принципами официальной статистики ООН (принятыми ЕЭК ООН в 1992 г.) и Кодексом практики европейской статистики (принят Статистическим программным комитетом - теперь Комитет Европейской статистической системы - в 2005 г., пересмотрен в 2011 г.)

39. Наличие беспристрастных и надежных статистических данных высокого качества с равным доступом для всех граждан широко рассматривается как предпосылка для демократического общества и необходимое условие для беспрепятственного и устойчивого функционирования конкурентной рыночной экономики. Ответственность за предоставление этой статистической информации в соответствии с международно признанными концепциями и методами, в том числе защиты конфиденциальной информации, собранной в статистических целях, должна быть полностью возложена на системы официальной статистики. Это основная функция современных статистических систем, которые должны также предоставлять информацию эффективным и экономичным способом, т.е. координировать статистическую деятельность среди производителей официальной статистики и обеспечивать хорошую взаимосвязь с пользователями путем удовлетворения их потребностей в статистической информации.

40. Основной задачей глобальной оценки является оценка того, организована ли национальная статистическая система Украины таким образом, чтобы производители официальной статистики выполняли свои основные функции в соответствии с принципами ООН и Европейской статистической системы.

1.1.3 Сфера действия ЗГС

41. В этом разделе рассматривается сфера действия ЗГС в сравнении с некоторыми международными принципами, которые непосредственно не рассматриваются в других разделах отчета.

42. Хотя степень организационной централизации национальной статистической системы различна в разных странах, статистическое законодательство должно определять производителей официальной статистики и тех, кто несет ответственность за координацию. В статистическом законодательстве Европейского Союза, Положение № 223/2009 Европейского парламента и Совета, национальный статистический орган, который назначается ответственным органом за координацию всей деятельности на национальном уровне по разработке, производству и распространению европейской статистики (Национальный статистический институт) каждым государством-членом ЕС, должен действовать, как контактная единица для Европейской комиссии (Евростат) по статистическим вопросам. Фундаментальные статистические принципы ООН также подчеркивают важность национальной координации статистической деятельности для обеспечения применения соответствующих статистических стандартов и организации работы эффективным образом. В статье 12 ЗГС на органы государственной статистики возложена задача координации действий органов государственной власти, органов местного самоуправления и других юридических лиц в вопросах организации деятельности, связанной со сбором и использованием административных данных. Более того, согласно статье 13 ЗГС органы государственной статистики имеют право принимать в пределах своей компетенции, решения по вопросам статистики, учета и отчетности. Поскольку территориальные органы государственной статистики подчиняются специально уполномоченному центральному органу исполнительной власти, ЗГС наделяет Госстат Украины координирующей ролью в системе органов государственной статистики. Однако есть и другие производители официальной статистики в Украине, для которых ЗГС не предусматривает норм о надлежащей координирующей роли Госстата Украины. Деятельность других производителей официальной статистики регулируется специальным законодательством. Из приведенного не понятно, в каких рамках они осуществляют свою деятельность в соответствии с международными принципами. Отсутствие четких законодательных норм по координации Госстатом Украины других производителей официальной статистики с юридической точки зрения ставит под угрозу эффективность и рациональность национальной статистической системы.

43. Об этом отсутствии общей координации статистической деятельности в Украине также свидетельствует тот факт, что важные статистические мероприятия не включены в статистическое планирование (см. статью 15). Например, при производстве статистики государственных финансов, осуществляемом Министерством финансов, последнее также отчитывается непосредственно Международном валютном фонду по этим статистическим данным.

45. ЗГС кажется предоставляет Госстату Украины достаточно прав, когда речь идет о распространении надежной и объективной статистической информации. Принципы, касающиеся беспристрастности, объективности и равного доступа, также широко применяются, и ЗГС защищает органы государственной статистики от любого вмешательства: статья 5 говорит: «Вмешательство любых органов государственной власти и органов местного самоуправления, других юридических лиц, объединений граждан, должностных и других лиц в государственную статистическую деятельность, в частности, касательно вопросов содержания статистической информации, выбора источников ее получения, статистической методологии, форм и сроков сбора и распространения данных статистических наблюдений и т.п., запрещается». Тем не менее, и это рассматривается

более подробно в разделе 1.3 ниже, эта статья, среди прочего, была поставлена под угрозу в результате административной реформы, начатой в 2010 году. Хотя, стоит отметить, что Госстат Украины ввел хорошую практику не предоставлять статистическую информацию некоторым пользователям раньше других, например, предлагая экспресс-выпуски определенным пользователям в установленные даты выпусков.

46. В статье 14 ЗГС обязывает органы государственной статистики обеспечивать условия равного доступа к статистической информации для юридических и физических лиц. Политика в сфере распространения и отношения к СМИ указывает, что Госстат Украины на практике мог бы еще больше укрепить доверие к системе. Это более подробно обсуждается в разделах 3.4 и 3.5. Это касается и права Госстата Украины согласно статье 13 ЗГС комментировать неверное использование или толкование статистической информации. Несмотря на то, что Госстат Украины предоставляет широкий спектр метаданных на своем сайте, можно было бы обеспечить лучшую коммуникацию с пользователями, предоставляя больше комментариев и пояснительной информации в экспресс-выпусках. Это может способствовать уменьшению количества неправильных интерпретаций статистической информации.

47. Единственной ссылкой на аспекты качества в ЗГС есть статья 7, которая определяет, что выбор источников данных должен осуществляться с обдумывания их качества. Тем не менее, обязательства относительно качества в других частях статистической деятельности, таких как сбор, обработка и распространение информации не понятны. Большинство национальных статистических офисов разработали всеобъемлющую политику качества, которая базируется на принципах управления качеством, таких как и те, что были поддержаны Европейским фондом управления качеством.

48. Даже несмотря на то, что ЗГС хватает включение некоторых международных принципов официальной статистики, внутренним приказом Госстата Украины от 14.06.2010 № 216 утверждены Принципы деятельности органов государственной статистики Украины, содержащие перечень 18 принципов, которые необходимо соблюдать. Этот перечень является расширенной версией кодекса Практики европейской статистики. Приказ не имеет статуса законодательного документа, но тем не менее показывает готовность Госстата Украины вести работу в соответствии с международно принятыми принципами.

49. Статья 10 ЗГС касательно Единого государственного реестра предприятий и организаций Украины (бизнес-реестр) определяет, что органы статистики несут ответственность за ведение этого реестра. Это означает, что Госстат Украины отвечает за административный реестр. Согласно информации, предоставленной Госстатом Украины, это не отражает текущую ситуацию, поскольку теперь за ведение административного реестра отвечает Государственная служба регистрации. Госстат Украины занимается в основном задачами, связанными со статистическим реестром, реестром статистических единиц. Тем не менее, Госстат Украины до сих пор выполняет некоторые задачи касательно административных данных.

50. ЗГС не хватает положений, касающихся доступа к конфиденциальным данным в научных целях. См. также раздел 1.3 настоящего отчета.

Оценка

51. ЗГС Украины во многом соответствует международным рекомендациям.

52. Как обсуждалось в разных частях этого отчета, главным вопросом является то, что

другие законодательные акты не в полной мере согласуются с ЗГС. В частности такие несоответствия, имеющиеся в вопросах, касающихся доступа к некоторым административным данным от других органов, а также в вопросах, которые возникли после принятия указов Президента Украины от 09.06.2010 № 1085/2010 и от 06.04.2011 № 396/2011, влияющие на профессиональную независимость, определенную в ЗГС; этот момент более подробно рассматривается в разделе 1.3 ниже. Необходимо предпринять шаги в направлении гармонизации законодательства касательно официальной статистики и законодательства, которое влияет на официальную статистику.

53. ЗГС распространяется только на так называемые органы государственной статистики, и не понятно, могут ли другие производители официальной статистики осуществлять свою деятельность в соответствии с международно принятыми принципами или в соответствии с ЗГС. Даже если Госстат Украины консультирует и управляет другими производителями официальной статистики в методологических и организационных вопросах, существование единой правовой базы для всех производителей официальной статистики и укрепления координирующей роли Госстата Украины могла бы повысить эффективность национальной статистической системы, а также качество статистических продуктов. Например, здесь рекомендуется, чтобы в новой редакции ЗГС, Министерство финансов отмечалось как производитель официальной статистики.

53. Задачи Госстата Украины относительно некоторых разделов Единого государственного реестра предприятий и организаций Украины об административных данных должны быть отменены. Поскольку такая роль может поставить под угрозу доверие к Госстату Украины и статистической системе и считается не соответствующей международным принципам.

54. Дальнейший пересмотр ЗГС должен закрепить позицию Госстата Украины в качестве национального координатора всей официальной статистики в Украине и ЗГС должен включать всех производителей официальной статистики. ЗГС также должен предоставить Госстату Украины и другим производителям официальной статистики доступ ко всем данным, которые необходимы для предоставления статистической информации высокого качества, и, следовательно, решить вопрос спорных положений текущего законодательства. В ЗГС также должно делаться упор на ориентацию на пользователя и на обязательства по управлению качеством в Госстате Украины и других производителях официальной статистики.

55. Указанные выше моменты оценки касаются пересмотра и гармонизации законодательства. Такая работа требует активного участия и планирования совместно с другими органами государственной власти, и исходя из этого, не может быть достигнута в очень сжатые сроки.

1.1.4 Законодательство касательно проведения переписей

Закон "О переписи населения"

56. Последняя перепись населения в Украине состоялась в 2001 году и базировалась на Законе Украины «О всеукраинской переписи населения» от 19 октября 2000 года. Сфера этого закона не ограничивается проведением переписи в указанный конкретный год. Перепись населения была запланирована на 2011 год, но отложена до 2012 года. В дополнение к этому закону правовая база для проведения переписей включает Конституцию Украины, ЗГС и ряд дополнительных законов и подзаконных актов:

- Закон Украины «Об информации» (№ 2657 от 02.10.1992, версия 13.01.2011); Закон Украины «О доступе к публичной информации» (№ 2939 от 13.01.2011), Закон Украины «О внесении изменений в Кодекс Украины об административных правонарушениях» (№ 1929 от 13.07.2000);
- Указ Президента Украины от 05.05.2011 № 547/2011 «Вопросы обеспечения органами исполнительной власти доступа к публичной информации»
- распоряжения Кабинета Министров Украины от 09.04.2008 № 581-р «О проведении в 2012 году Всеукраинской переписи населения»;
- постановления Кабинета Министров Украины от 28.07.2010 № 1566-р «О проведении пробной переписи населения»;
- приказы Министерства социальной политики: от 27.08.2008 № 379 «Об условиях оплаты труда лицам, временно привлекающимся к выполнению работ по подготовке и проведению украинской пробной и Всеукраинской переписи населения, обработке, обобщению и распространению ее результатов», зарегистрированный в Министерстве юстиции Украины 16.09.2008 № 860/15551, от 29.09.2010 № 294 «Об утверждении временного переписного персонала к выполнению работ по подготовке к Всеукраинской переписи населения и объемов вознаграждения за выполнение этих работ» зарегистрирован в Министерстве юстиции Украины 27.20.2010 № 989/18284).

Закон о сельскохозяйственной переписи

57. Основной правовой базой для сельскохозяйственной переписи в Украине, в дополнение к ЗГС, является Закон Украины от 23.09.2008 № 575-VI «О сельскохозяйственной переписи». Этот закон определяет правовые, организационные и экономические основы подготовки и проведения сельскохозяйственной переписи (всеобщая перепись - раз в десять лет, перепись поголовья скота - один раз в пять лет, тематические переписи - в случае необходимости), а также обработки, обобщения, распространения и использования результатов. Этот закон также регулирует отношения между субъектами в ходе переписи, их права, обязанности и ответственность, а также устанавливает государственные гарантии по защите конфиденциальной информации, полученной при переписи населения и т.д.

58. Кроме того, проведение сельскохозяйственной переписи определены в трех нормативных актах Кабинета Министров Украины:

- Распоряжение Кабинета Министров Украины от 5.10.2011 № 944-р «О проведении Первой всеукраинской общей сельскохозяйственной переписи»: этот нормативный акт устанавливает конечный срок для проведения первой всеукраинской общей сельскохозяйственной переписи в 2014 году, а также определяет Госстат Украины и его территориальные органы ответственными за подготовку и проведение сельскохозяйственной переписи, обработки, обобщения и распространения ее результатов.
- Постановление Кабинета Министров Украины от 17.07.2009 № 769 «Об образовании Межведомственной комиссии содействия проведению Первой Всеукраинской общей сельскохозяйственной переписи» (с изменениями, внесенными постановлением Кабинета Министров Украины от 28.07.2010 № 641): это постановление определяет представителей всех соответствующих органов исполнительной власти и организаций, а также полномочия Межведомственной комиссии, ее основные задачи и права.
- Постановление Кабинета Министров Украины от 18.11.2009 № 1225 «Об утверждении Порядка привлечения временного персонала к выполнению работ по подготовке и проведению сельскохозяйственной переписи, обработки, обобщения ее результатов и оплаты труда такого персонала»: утвержденный Порядок определяет механизм и условия привлечения различных категорий временного персонала для работы по подготовке и

проведению сельскохозяйственной переписи, а также условия оплаты труда такого персонала.

Оценка

59. Как перепись населения, так и сельскохозяйственная перепись были отложены соответственно на один и два года по сравнению с первоначальными планами. Для обеих переписей существует достаточно сложная правовая база. В частности, усложняющим фактором является обилие постановлений КМУ.

1.2 Другие законодательные акты, влияющие на официальную статистику

60. Как и в других странах, существует ряд законов в других сферах, влияющих на официальную статистику. Эта часть отчета описывает некоторые из этих законов, а также некоторые правовые практические инструменты, которые также применяются для официальной статистики. Кроме того, следует отметить следующее: было установлено, что для одного производителя официальной статистики, Министерства финансов, не хватает правовых требований для составления статистики государственных финансов, например, это касается отчетности Министерства финансов перед МВФ.

1.2.1 Закон о Национальном банке

61. В Законе Украины «О Национальном банке Украины» (НБ), в разделе XII «Организация банковской статистики и статистики платежного баланса» определено, что НБ является производителем официальной статистики. Без конкретных ссылок Закон определяет, что статистика должна производиться в соответствии с международными рекомендациями (соглашениями) и состав сведений для опубликования должен определяться Государственной службой статистики Украины. Кроме того, Закон также определяет право НБ иметь доступ к необходимой информации бесплатно. Закон не ссылается на ЗГС, а также на международные принципы для статистики.

1.2.2 Таможенный кодекс Государственной таможенной службы

62. Глава 52 раздела XIV Таможенного кодекса Украины касается таможенной статистики. В этой части Кодекс определяет специально уполномоченный центральный орган исполнительной власти в области таможенной статистики, основными задачами которого, согласно статье 303, является выработка и подача таможенной статистики. В статье также говорится, что статистическая информация не должна подлежать разглашению.

63. Таможенный кодекс не дает никаких ссылок на Госстат Украины, ЗГС и международные принципы статистики. Ссылка на методологию не конкретная. В статье 305 говорится, что таможенная статистика использует методологию, которая обеспечивает сопоставимость данных таможенной статистики внешней торговли Украины с данными государственной статистики других стран.

Оценка

64. В законодательстве для статистической деятельности Национального банка и Государственной таможенной службы ссылки на ЗГС, Госстат Украины, методологию, которая применяется, национальные или международные принципы статистики не четко сформулированы. Национальная статистическая система выигрывает от

обеспечения большей согласованности и разъяснения через различные законодательные акты, относящиеся к производителям официальной статистики.

65. В случае статистической деятельности Государственной таможенной службы, сомнительно, можно ли считать ее статистические продукты официальной статистикой, поскольку такая деятельность более похожа на предоставление административных данных.

1.2.3 Закон об информации

66. Закон Украины от 02.10.1992 № 2657-ХІІ «Об информации» (в редакции Закона Украины от 13.01.2011 № 2938-VI) устанавливает в широком смысле базовые принципы по информации в Украине, такие как гарантированное право на информацию, открытость, доступность, свобода обмена информацией, свобода мнений, выражения и вероисповедания, защиты частных лиц и прочее. Закон определяет положение о национальной политике в области информации, а в статье 18 также содержит конкретные положения о статистическую информацию.

67. Закон определяет статистическую информацию как документированную информацию, дающую количественную характеристику массовых явлений и процессов, происходящих в экономической, социальной, культурной и других сферах жизни. В нем говорится также, что официальная государственная статистическая информация должна быть предметом систематической открытой публикации. Закон также гарантирует, что статистическая информация подлежит открытому доступу, за исключением информации, доступ к которой ограничен законом. Более того, закон предусматривает, что правовой режим статистической информации определяется ЗГС и другими законами и международными договорами, утвержденными Верховной Радой Украины.

1.2.4 Указы Президента

68. В целом указы или распоряжения Президента или Правительства могут рассматриваться как вторичная законодательная база в том смысле, что они подчинены законам (т.е. они могут регулировать только в рамках законов). Определенное количество таких указов распространяется на производителей официальной статистики. Один особенно важный законодательный акт - это Указ Президента Украины от 09.12.2010 № 1085/2010 "Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти". В рамках административной реформы, этим Указом бывший Государственный комитет статистики Украины реорганизован в Государственную службу статистики Украины. Указ определяет, что деятельность Госстата Украины направляется и координируется Первым вице-премьер-министром Украины - Министром экономического развития и торговли.

Раздел 1.3 ниже излагает последствия этого Указа для Госстата Украины более подробно. Указ был дополнен Указами Президента от 06.04.2011 № 370/2011, от 12.05.2011 № 580/2011, от 30.06.2011 № 717/2011, от 08.07.2011 № 742/2011, от 18.07.2011 № 769/2011, от 23.11.2011 № 1069/2011, от 19.12.2011 № 1168/2011.

70. Есть некоторые дополнительные постановления, которые косвенно влияют на государственную статистику. Например, положение о некоторые сферы, такие, как здоровье, туризм и т.д. и могут повлиять на производство статистики в этих отраслях.

1.2.5 Постановления Правительства

71. Кроме законов и указов Президента Украины, постановления и распоряжения Кабинета Министров Украины также влияют на статистику. Такие нормативные акты используются в связи с проведением масштабных статических мероприятий, таких как перепись населения или сельскохозяйственная перепись. Постановления Кабинета Министров утверждают годовой план государственных статистических наблюдений, а также долгосрочную программу развития государственной статистики. Что касается национальных счетов, было издано несколько постановлений Кабинета Министров (например, постановления по внедрению и развитию национальных счетов в Украине и о проведении работ по качеству – общий приказ по созданию межведомственной рабочей группы).

1.2.6 Приказы Госстата Украины

72. Приказы Госстата Украины подписывает Председатель. Они могут быть обсуждены с совещательными органами Госстата Украины. Особое значение имеет Комиссия по вопросам совершенствования методологии и отчетной документации (Методкомиссия). Эту Комиссию возглавляет первый заместитель Председателя Госстата Украины, в ее состав, кроме директоров департаментов Госстата Украины, входят несколько членов научных и учебных учреждений Украины. Этот орган можно в определенной степени сравнить со статистическим советом, даже несмотря на отсутствие некоторых важных групп пользователей. Методкомиссия обсуждает статистические вопросы и предоставляет рекомендации для дальнейшего утверждения Госстатом Украины. Более того, была создана Комиссия по вопросам защиты конфиденциальной статистической информации. Один из важных примеров работы этой Комиссии - утверждение Концепции защиты конфиденциальной статистической информации (обсуждается в разделе 1.4 ниже). Этот документ был утвержден на совместной встрече Методкомиссии и Комиссии по вопросам конфиденциальности статистической информации.

73. До последних административных реформ, связанных с реорганизацией Государственного комитета статистики в Государственную службу статистики, приказы Госкомстата могли устанавливать нормы права (приказы Госкомстата в сфере статистики), и для получения официального статуса нуждались только прохождении регистрации в Министерстве юстиции Украины. Теперь, когда реформы вступили в силу, Госстат Украины должен подавать проекты приказов для их принятия Министерством экономического развития и торговли, которое сейчас отвечает за утверждение любых нормативно-правовых документов, предложенных Госстатом Украины. Министерство экономического развития и торговли затем пересылает эти документы, чтобы пройти официальную процедуру регистрации в Министерстве юстиции Украины. Вопросы, которые регулируются с помощью приказов Госстата Украины, после их одобрения Методологической комиссией сейчас нуждаются в утверждении в Министерстве экономического развития и торговли - ситуация, которая может привести к конфликтам, связанным с принципом профессиональной независимости.

Оценка

74. В дополнение к ЗГС, есть несколько законов и подзаконных актов, затрагивающих полномочия Госстата Украины. Ситуация выглядит достаточно сложной и, со стороны, обманчивой, и упрощение этой ситуации может быть полезным. В такой сложной системе, скорее всего, очень трудно избежать несоответствий. Опять же, такая ситуация может поставить доверие к статистической системе под угрозу.

75. Рекомендуется, чтобы новая версия ЗГС четко определяла первоочередность ЗГС над другими законами в сфере государственной статистики, или по вопросам, которые очевидно влияют на производство государственной статистики. Много разных указов, касающихся статистики, могли бы выиграть от включения в ЗГС, и это лежит в основе и является приложением к оценке в разделе 1.1 выше, относительно потребностей в пересмотре ЗГС. При пересмотре ЗГС следует учитывать такие вопросы, как охват всех производителей официальной статистики, утверждение координирующей роли центрального аппарата статистической системы Украины. Это позволит устранить несоответствия в законодательной базе. Это значительно помогло бы приблизить статистическую систему Украины к стандартам современной, эффективной и рациональной статистической системы.

1.3. Защита профессиональной независимости

76. ЗГС является правовой основой для производства официальной статистики в Украине. Ссылки на Фундаментальные принципы официальной статистики ООН, имеющие целью обеспечить качество и сохранить доверие общественности к официальной статистике и учреждениям, ее производящим, отдельно не указаны в законе.

77. В статье 5 ЗГС четко определены два "основных принципа государственной статистической деятельности":

- определение профессиональной независимости производителей официальной статистики при проведении статистической деятельности,
- определение того, что "вмешательство в государственную статистическую деятельность, в частности, касательно содержания статистической информации, выбора источников ее получения, статистической методологии, форм и сроков сбора и распространения данных статистических наблюдений и т.п., запрещается".

78. Независимость является фундаментальным принципом доверия к статистической системе, а доверие имеет наибольшее значение, поскольку от статистики, которой нельзя доверять, нет никакой пользы. В этом контексте Фундаментальные принципы официальной статистики ООН, а также Кодекс практики европейской статистики определяют, что производители официальной статистики должны быть профессионально независимыми. Производство и распространение статистических данных, должно определяться исключительно профессиональными причинами, а не на основе политических потребностей. Меры против попыток влиять или манипулировать статистическими результатами, например, путем воздействия на выбор стандартов и методов или распространение статистических результатов, имеют включаться в статистический закон.

79. Указом Президента Украины от 09.12.2010 № 1085/2010 "Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти" была инициирована административная реформа, в результате которой Государственный комитет статистики Украины (Госкомстат) был реорганизован в Государственную службу статистики Украины (Госстат Украины). Указ Президента Украины от 06.04.2011 № 396/2011 "О Государственной службе статистики Украины" определяет задачи, функции и права этого государственного органа, а также организационные вопросы, в частности должности Председателя и его заместителей.

80. Указом Президента Украины от 06.04.2011 № 396/2011 определяется, что деятельность Госстата Украины направляется и координируется Первым вице-премьер-министром Украины - Министром экономического развития и торговли. Положением о Министерстве экономического развития и торговли определено, что Министерство отвечает за правовое регулирование в области статистики. Статистическая методология, статистические отчеты и документация, а также типовые формы первичных учетных документов, необходимых для проведения статистических обследований, должны быть утверждены Министерством.

81. Указом Президента Украины от 06.04.2011 № 396/2011 определено, что Госстат Украины возглавляет Председатель, который назначается и освобождается от должности Президентом Украины после того, как премьер-министр предложит его кандидатуру, руководствуясь предложением Первого вице-премьер-министра - Министра экономического развития и торговли.

82. Председатель назначается Президентом Украины без определения срока полномочий. Такая же процедура - для заместителя Председателя. Должность Председателя Госстата Украины является высшей неполитической должностью в государственной службе.

83. Определенный срок полномочий - это лучшая практика институциональной защиты главного статистика и его заместителей. Тот факт, что Председатель Госстата Украины назначается Президентом Украины на неопределенный срок, предусматривает, что Президент может прекратить срок полномочий Председателя Госстата Украины в любой момент. Нынешний Председатель занимает эту должность с конца 90-х годов, то есть изменение Президентом за последние года не влияло на срок его пребывания в должности.

84. Руководители региональных управлений назначаются не на конкурентной основе, а на основе заранее определенных требований к образованию и опыту. Их назначает Председатель Госстата Украины по согласованию с региональными органами власти и Первым вице-премьер-министром - Министром экономического развития и торговли.

85. Непонятно, касается ли статья 5 ЗГС других производителей официальной статистики. Возможно, что другие производители и подчиненные им органы, с точки зрения ЗГС, не должны придерживаться принципа независимости в производстве и распространении официальной статистики и что они должны создать отдельную организационную единицу для статистики, которая может стать частью статистической системы. Ситуация несколько иная в денежно-кредитной, банковской статистике и статистике платежного баланса, которую производит Национальный банк, а также в таможенной статистике, которую ведет Государственная таможенная служба. Однако и в этих случаях принцип независимости в производстве и распространении статистической продукции не регламентируется соответствующим законом.

86. В самооценке Госстата Украины указано, что средства массовой информации критикуют объективность статистики. Обсуждение с представителями средств массовой информации в ходе оценки показывает, что журналисты в целом доверяют независимости Госстата Украины, хотя показатели инфляции, которые публикует Госстат Украины, были предметом острого обсуждения.

87. Еще одним элементом профессиональной независимости является право Госстата Украины исправлять ложные интерпретации и неправильное использование опубликованных результатов (4-й принцип ООН). Эта компетенция прямо упоминается в ЗГС (последний пункт статьи 13) как одно из основных прав органов государственной

статистики. Госстат Украины не устанавливает специальную политику для решения таких дел, однако необходимость реакции в подобных случаях достаточно редка.

Оценка

88. *Профессиональная независимость статистических органов четко определена в ЗГС, а внешние вмешательства - запрещены. Однако некоторые поправки и разъяснения необходимо рассмотреть при будущем пересмотре этого Закона.*

- *необычно, что в ЗГС не упоминается должность главного статистика, который является не только председателем центрального статистического офиса, но и представляет всю систему официальной статистики. Включение положения о должности Председателя Госстата Украины в ЗГС могло бы подчеркнуть роль Председателя как гаранта профессиональной независимости украинской системы органов государственной статистики и Госстата Украины.*

- *квалификация, назначение и возможное увольнение Председателя должно быть указано с учетом важности профессиональной независимости на уровне официального закона, желательно в самом ЗГС. Председатель Госстата Украины должен быть определен как главный статистик, с фиксированным сроком полномочий, который назначается (и, возможно, повторно назначается на второй срок) Президентом Украины после публичного объявления о вакансии.*

89. *Указ Президента Украины от 09.12.2010 № 1085/2010 определяет, что деятельность Госстата Украины направляет и координирует Первый вице-премьер-министр Украины – Министр экономического развития и торговли. Положение о Министерстве экономического развития и торговли определяет, что Министерство отвечает за правовое регулирование в области статистики. Статистическая методология, статистические отчеты и документацию, а также типовые формы первичных учетных документов, необходимых для проведения статистических обследований, должны быть утверждены Министерством. В зависимости от режима, в котором такой надзор осуществляется на практике, это может рассматриваться как противоречие ЗГС.*

90. *Процедура назначения руководителей территориальных органов государственной статистики, согласно которой назначаются не на конкурсной основе, а на основе заранее определенных требований к образованию и опыта, Председателем Госстата Украины по согласованию с председателями соответствующих местных государственных администраций и Первым вице-премьер-министром Украины – Министром экономического развития и торговли должна быть изменена, чтобы гарантировать независимость от политического влияния на назначение.*

91. *Для других производителей официальной статистики принцип независимости необходимо закрепить законодательно. Это можно сделать с помощью предметно-специального законодательства или рамках ЗГС. Это требует создания специального подразделения по статистике в рамках организации производителя статистики. Это подразделение, но не все министерство или ведомство, которому оно принадлежит, будет частью системы официальной статистики. Такое подразделение должно иметь профессиональную независимость от остальной части министерства или ведомства в области статистической деятельности, но не быть профессионально независимым от Госстата Украины. Статистическая деятельность других производителей должна быть включена в годовую статистическую программу и скоординированная по методологии и распространения.*

92. Обсуждение с представителями средств массовой информации показывает, что общественное восприятие Госстата Украины как независимого и беспристрастного поставщика официальной статистики для всех пользователей нуждается в улучшении.

93. Госстату Украины следует разрабатывать и осуществлять политику относительно того, когда и как реагировать на ложные интерпретации и неправильное использование статистических данных пользователями.

1.4 Защита данных и статистическая конфиденциальность

94. ЗГС содержит: (а) определение конфиденциальной информации в статье 1 настоящего Закона и (б) две статьи, описывающие гарантии конфиденциальности (статья 21) и соответствующие исключения (статья 22).

95. Ключевым положением, что касается принципа конфиденциальности, является то, что конфиденциальные данные используются только для производства официальной статистики. Это прописано в статье 21 ЗГС, в которой указано, что конфиденциальная информация (а) может быть использована исключительно для статистических целей и (б) не может требоваться любым лицом или учреждением для принятия решения относительно конкретного респондента. Действие статьи ограничивается органами государственной статистики, т.е. Госстатом Украины и подведомственными ему органами, так что не вся система официальной статистики охвачена.

96. Статья 22 ЗГС указывает на исключения, такие как распространение информации, которая позволяет прямо или косвенно идентифицировать конкретного респондента или определить первичные данные к нему, с разрешения респондента или если она получена из общедоступных источников. ЗГС не различает прямую и косвенную идентификацию.

97. ЗГС дает органам статистики право на доступ к конфиденциальной информации, с гарантией для респондентов, что конфиденциальность данных будет обеспечена. Соответствующий текст, включенный в статистические вопросники, сообщает об этом обязательстве.

98. Применяются различные меры по защите, которые обеспечивают конфиденциальность данных, или работа по их разработке продолжается. Концепция защиты конфиденциальной статистической информации была разработана и утверждена приказом Госстата Украины от 29.12.2010 № 534, однако до сих пор не полностью внедрена. Комиссия по вопросам защиты конфиденциальности статистической информации (совещательный орган) была основана приказом Госстата Украины от 01.03.2011 № 48. Был разработан проект Кодекса этики для сотрудников. Главное межрегиональное управление статистики в Киеве разрабатывает комплексы электронной обработки статистической информации, которые обеспечивают конфиденциальность информации.

99. Госстат Украины сохраняет первичные данные в территориальных органах государственной статистики. Внутренние инструкции и руководства для сотрудников по обращению с первичными данными на всех этапах производственного процесса до сих пор систематически не применяются. Поскольку отделения территориальных органов государственной статистики близко расположены к местным органам власти, существует спрос на персональные данные отчетных единиц со стороны местных властей. Спрос может стимулироваться и тем, что Госстат Украины собирает определенные чисто административные данные, в которых существует явный интерес со стороны местных властей. Хотя Концепция защиты конфиденциальной статистической информации была

утверждена, сейчас центральный аппарат не имеет систематического и единого контроля над соответствующей деятельностью в территориальных органах государственной статистики.

100. Сотрудники подписывают обязательство о конфиденциальности данных в момент назначения. В случае нарушения конфиденциальности статистических данных могут быть применены как дисциплинарные меры, так и штрафные санкции.

101. Госстат Украины не регулирует использование конфиденциальных данных в научных целях. В большинстве стран можно использовать конфиденциальные данные в научных целях (с очень строгими и ограничительными условиями); производители статистики могут обеспечить первичными данными, которые анонимизованы или которые можно идентифицировать только косвенно, научные и научно-исследовательские учреждения с целью проведения научно-исследовательской деятельности, правила использования таких данных очень строго регламентируются договором.

102. Законодательство предусматривает, что любая информация, включая первичные данные и даже конфиденциальные данные, может быть передана в правоохранительные органы (это регулируют законы Украины «О прокуратуре», «О Службе безопасности Украины», «О милиции», «Об оперативно-розыскной деятельности» и «Об организационных и правовых основах борьбы с организованной преступностью»). Такой подход не в полной мере соответствует принципу конфиденциальности, поэтому его необходимо усовершенствовать путем определения исключительно уважительных причин, которыми являются судебные решения, в случае нарушения статистической конфиденциальности.

103. Согласно ЗГС определенные показатели окружающей среды по выбросам и отходам должны быть доступны на уровне отдельных предприятий. Поскольку Госстат Украины собирает эти данные (Министерство экологии и природных ресурсов Украины отказалось от этой задачи), применение указанного Закона может привести к раскрытию первичных данных и вызвать конфликт с принципом конфиденциальности. Аналогичная ситуация относится к регистру статистических единиц (РСЕ). Этот регистр (который включает в себя статистический регистр предприятий и статистический регистр физических лиц предпринимателей) ведет Госстат Украины. Госстат Украины отвечает на внешние запросы, касающиеся единиц РСЕ, поскольку Государственная служба регистрации (собственник соответствующего административного регистра - Единого государственного регистра (ЕГР)) не имеет технических средств, чтобы ответить на эти запросы. Такая деятельность может вызвать сомнения относительно строгого соответствия действий Госстата Украины с принципом конфиденциальности и доверие по использованию данных исключительно в статистических целях может быть подорвано.

Оценка

104. Хотя ЗГС содержит соответствующие статьи, касающиеся конфиденциальности, некоторые поправки и уточнения следует учесть в будущем пересмотре ЗГС.

- *Принцип конфиденциальности не должен быть ограничен органами государственной статистики, т.е. Госстатом Украины и подведомственными ему органами, а охватывать всю национальную систему официальной статистики.*

- *ЗГС должен указывать, что заполненные анкеты должны быть уничтожены, как только данные были перенесены в электронный вид, проверены, закодированных*

отредактированы, и идентификаторы необходимо удалить из файлов, как только они больше не нужны для статистических целей.

- ЗГС должен регулировать доступ к анонимным первичным данным исследователей и научно-исследовательских учреждений с целью проведения научно-исследовательской деятельности. Необходимо разработать соответствующую политику с четкими критериями, какие учреждения могут получать такие данные.*

- Госстат Украины и подчиненные ему органы должны требовать от каждого должностного лица или сотрудника подписывать в письменной форме обязательства по соблюдению конфиденциальности, как это предусмотрено в ЗГС и Кодексе правил ЕС.*

105. Госстат Украины должен разработать и обнародовать политику по конфиденциальности. Эта политика должна содержать четкие правила о том, как обращаться с данными на уровне единиц на всех уровнях статистического процесса, в том числе в отделениях территориальных органов государственной статистики. Политика должна также содержать правила, касающиеся конфиденциальности агрегированных данных и соответствующих методов контроля раскрытия информации, также необходимо разработать и внедрить соответствующие ИТ-инструменты.

106. Конфиденциальность статистических данных также предусматривает, что статистические результаты не могут быть распространены, если есть риск раскрытия конфиденциальных данных. Политика контроля раскрытия с правилами, касающимися конфиденциальности агрегированных данных, должна быть определена и доведена к сведению как сотрудников Госстата Украины, так и общественности, также необходимо внедрить соответствующие технологии и ИТ-инструменты.

107. Лучшей практикой является следующее: не хранить заполненные формы с именами и адресами после введения и проверки данных, а также не хранить имена и адреса в электронных файлах вместе с полным спектром характеристик, это, конечно, не относится к статистическим регистрам. Эта политика разграничения прямых идентификаторов и содержания характеристик является наилучшей гарантией против любого давления с целью получения информации относительно индивидуальных единиц в нестатистических целях, в частности для нужд правоохранительных органов. Если файл нельзя найти по имени или адресу, он перестает быть интересным для любого, кто заинтересован в нестатистическом использовании. ЗГС не требует, чтобы идентификаторы были удалены из заполненной формы, как только они больше не нужны для статистических целей.

108. Ответственность за ответы на запросы, касающиеся единиц РСЕ, необходимо снять из Госстата Украины.

109. Законодательство, которое предусматривает, что конфиденциальные данные могут быть переданы в правоохранительные органы, не в полной мере соответствует принципу конфиденциальности. Согласно принципу конфиденциальности единственным основанием для передачи конфиденциальных данных правоохранительным органам есть соответствующие судебные решения в случаях, когда необходимо нарушение принципа конфиденциальности статистических данных.

1.5 Полномочия по сбору данных

110. ЗГС должен предоставлять производителям официальной статистики право принимать решение о наиболее удобных источниках данных, чтобы получить необходимую основную информацию для составления соответствующей статистики. Общественные организации должны быть обязаны предоставлять доступ к своим данным, которые могут быть использованы в статистических целях, так как статистические единицы обязаны предоставлять необходимую информацию.

111. Согласно статьям 12 и 13 ЗГС органы государственной статистики имеют прочный и четкий мандат для сбора данных, включая данные от физических лиц и административных источников. Объем данных определяется «особым уполномоченным центральным органом исполнительной власти в сфере статистики», фактически Госстатом Украины в Киеве.

112. Отчетные единицы должны предоставлять производителям официальной статистики все данные, необходимые для производства статистики, включенной в план государственных статистических наблюдений, т.е. к годовому плану, или статистики, которая должна быть произведена в соответствии со специальными решениями Кабинета Министров Украины. Органы государственной статистики имеют право бесплатно получать "в соответствии с процедурой и в сроки, утвержденные специальным уполномоченным центральным органом исполнительной власти в области статистики, первичные и статистические данные, данные бухгалтерской отчетности и другую информацию, в том числе информацию с ограниченным доступом, и пояснения к ней от всех респондентов, включая центральные и местные органы власти, банки, частных предпринимателей и физических лиц, подлежащих статистическим наблюдениям" (статья 13 ЗГС). В исключительных случаях физические лица могут получать денежную компенсацию за потраченное время, будучи респондентом.

113. Все обследования являются обязательными.

114. В случае искажения или отсутствия ответа от респондента в обязательном обследовании может применяться наказание. Статья 13 ЗГС позволяет органам государственной статистики довести дело до компетентных органов – прокуратуры или правоохранительных органов; Кодекс Украины об административных правонарушениях предусматривает штрафы, налагаемые на должностных лиц и предпринимателей за непредоставление данных или предоставление неверных данных, данных в неполном объеме, данных не в установленной форме или с опозданием. На практике Закон не применяется к респондентам в обследованиях домохозяйств.

115. На практике санкции для юридических, а также физических лиц редко применяются по ряду причин. В целом хороший климат в сотрудничестве с респондентами приводит к высокой готовности отвечать на статистические обследования. Более важно то, что Госстат Украины инициирует дополнительные мероприятия по улучшению партнерских отношений с респондентами, в частности по уменьшению отчетной нагрузки на них. Эти меры включают пересмотр существующей отчетно-статистической документации, внедрение выборочных обследований и использования административных данных как альтернативного источника информации. С целью обеспечения точности первичных и статистических данных, предоставленных респондентами, Госстат Украины осуществляет соответствующие контрольные мероприятия. Только в первой половине 2011 года было проведено 4374 проверки и выписан 3881 штраф на общую сумму 691100 гривен.

116. Однако для применения санкций необходимо, чтобы предприятия определили ответственное лицо на предприятии, а это часто невозможно.

117. Правовая среда для сбора данных от предприятий, частных домохозяйств, общественных учреждений и т.д. достаточно хорошая. На практике уровень ответов при первичном сборе данных в целом превышает 90%. В 2010 году фактическое количество ответов, записанных при проведении сплошного ежегодного структурного обследования среди крупных и средних предприятий, составило 96%, доля ответов малых предприятий, которые отчитываются на основе выборки, составила 92%. В течение первой половины 2011 года доля ответов в опросе по сельскохозяйственной деятельности домашних хозяйств составила более 95%. Таблица 1.1 иллюстрирует уровень ответов по обследованиям домашних хозяйств.

Таблица 1.1
Уровень ответов в выборочных обследованиях домохозяйств

Обследование	2010	2011	
		I квартал	II квартал
Обследование условий жизни домохозяйств (аналогичное бюджетному обследованию)	81,4	84,5	83,8
Экономическая активность населения	84,3	85,0	84,9
С/х деятельность в сельской местности	94,5	94,3	95,8

118. Госстат Украины согласно статье 7 ЗГС имеет право использовать данные из административных источников в статистических целях. Доступ к административным данным снижает нагрузку на респондентов и исключает параллельную работу со стороны государственных и местных органов, что соответствует современным тенденциям и потребностям.

119. Статьей 7 указанного ЗГС определено, что органы государственной статистики могут использовать административные данные других государственных органов, местных органов, а также других юридических лиц как источник информации для составления статистической информации. Предоставление административных данных предусмотрено годовым планом и согласно статье 16 ЗГС бесплатно. Несмотря на это, Госстат Украины имеет сложности в получении административных данных от государственных органов на уровне единиц (см. 3.3.1 Сбор и обработка данных).

120. Для доступа к данным из административных источников необходимо подписать соглашение об информационном обмене ресурсами между Госстатом Украины и соответствующим административным органом. В настоящее время подписано 21 соглашение, см. 2.2 Поставщики данных.

121. Правовая основа для Госстата Украины регулярно получать на уровне единиц данные из административных источников, собранных другими учреждениями в первую очередь для административных целей, недостаточна для реализации этого на практике. Другие законы должны отменять это обязательство только в том случае, если использование таких данных в статистических целях категорически запрещено.

Оценка

122. Госстат Украины имеет четко определенное право на сбор данных, установленное ЗГС, включая данные от физических и юридических лиц и административные данные.

123. Административные данные, собранные для административных целей, часто передаются только как агрегированные в табличной форме. Госстат Украины сталкивается с трудностями при получении данных на уровне единиц. Поэтому настоятельно рекомендуется ввести в ЗГС статью, которая четко дает право Госстату Украины спрашивать передачу данных на уровне единиц из всех потенциально важных административных источников в электронном формате для последующей статистической (неадминистративной) обработки под ответственность Госстата Украины.

124. Регулярная передача таких файлов должна стать видимой в той или иной форме, например в рамках годового плана. Во многих случаях Госстат Украины будет просить, чтобы эти данные на уровне единиц передавались с идентификаторами, что позволит сопоставление с данными предыдущих периодов одного и того же источника или с другими источниками. Административные учреждения не должны иметь права отказаться от передачи данных на уровне единиц на основе условий конфиденциальности или защиты данных, изложенных в их соответствующих законах, или на основе более общих законов. Другие законы должны только противостоять этому обязательству, если использование в статистических целях категорически запрещено.

125. Рекомендуется пересмотреть положения ЗГС в этом направлении и включить четкий перечень обязательств по передаче данных на уровне единиц административного происхождения в годовой план.

2 НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ОФИЦИАЛЬНОЙ СТАТИСТИКИ

2.1 Структура национальной системы официальной статистики

126. Национальная система официальной статистики (НСОС) может быть определена как совокупность статистических организаций и единиц в стране, которые совместно собирают, обрабатывают и распространяют официальную статистику от имени национального правительства. В идеале деятельность, которую осуществляют организации или единицы, которые производят официальную статистику, должна руководствоваться национальным законодательством по официальной статистике, соответствующим Фундаментальным принципам официальной статистики и Кодексу практики европейской статистики.

127. Целью официальной статистики является выработка и распространение официальных результатов, произведенных для достоверного отражения соответствующих экономических и социальных явлений сложной и динамичной реальности в определенной стране. Эти результаты должны быть доступны всем пользователям. Все правительства имеют хотя бы одну организацию, для которой производство и распространение официальной статистики является ключевым или даже единственной задачей. Эта организация, часто называется национальное статистическое учреждение (НСУ) или национальная статистическая служба, также ответственна за координацию всей национальной системы официальной статистики.

128. Для целей настоящего отчета понятие государственная статистика, которое изложено в ЗГС, может в определенной степени ассоциироваться с международным определением национальной системы официальной статистики. Статистическая служба Украины (Госстат Украины) рассматривается как национальное статистическое учреждение.

129. С функциональной точки зрения национальная статистическая система Украины может рассматриваться как централизованная, учитывая, что лишь немногие учреждения за пределами Национальной статистической службы (органы государственной статистики) считаются производителями официальной статистики. С другой стороны, система сильно децентрализована с региональной точки зрения, поскольку производственные процессы статистической информации придерживаются территориального устройства страны. Однако ЗГС не определяет национальную систему официальной статистики четко и в полном объеме, а положение ЗГС относительно границ национальной системы статистики (государственная статистика) является в определенной степени неоднозначными.

130. В статье 1 ЗГС отмечает, что государственная статистика – это централизованная система сбора, обработки, анализа, распространения, хранения, защиты и использования статистической информации, а также определяет органы государственной статистики, как специально уполномоченные центральные органы исполнительной власти в области статистики, а также, все органы созданные, подчиненные или подконтрольные этим центральным органам исполнительной власти. Статья 11 ЗГС далее уточняет, что единственная интегрированная национальная (государственная) система статистики включает такие органы государственной статистики:

- Специально уполномоченный центральный орган исполнительной власти в области статистики;
- Территориальные органы государственной статистики Автономной Республики Крым, областей, районов и городов, созданные, подчиненные специально уполномоченному центральному органу исполнительной власти в области статистики в соответствии с законодательством;
- Функциональные органы государственной статистики - предприятия, организации и учреждения, которые созданы и подчинены специально уполномоченному центральному органу исполнительной власти в области статистики в соответствии с законодательством.

131. Положение о Государственной службе статистики Украины, утвержденное Указом Президента № 396/2011, в первом пункте определяет, что специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти в области статистики, как указано в ЗГС, является Государственная служба статистики Украины (Госстат Украины).

132. До сих пор считается, что национальная статистическая система (государственная статистика) состоит исключительно из Госстата Украины и его территориальных и функциональных подчиненных органов. Но статья 6 ЗГС размывает это утверждение за счет расширения объема статистической информации на другие специально уполномоченные государственные учреждения, которые осуществляют сбор, обработку, анализ, распространение и хранение статистической информации в соответствии с другими специальными законами, а не ЗГС.

133. Согласно информации, полученной от Госстата Украины, статистическая информация из двух учреждений подпадает под сферу действия статьи 6 ЗГС:

- Национальный банк Украины (четко указан в статье 6 ЗГС) собирает и распространяет статистику платежного баланса, а также другую банковскую и денежно-кредитную статистику, как указано в Законе Украины о Национальном банке.
- Государственная таможенная служба Украины, которая в соответствии с пунктом 12 статьи 11 Таможенного кодекса Украины составляет таможенную статистику.

134. Если неоспоримо, что Национальный банк является производителем официальной статистики, то некоторые сомнения остаются относительно Государственной таможенной службы. Государственная таможенная служба сообщает административные данные на основе таможенных деклараций только очень ограниченной группе пользователей из правительства и администрации. Эта практика противоречит принципу равного доступа к статистической информации для всех пользователей. Кроме того, согласно плану государственных статистических наблюдений (годовая статистическая программа работы) Госстат Украины отвечает за составление и распространение статистики внешней торговли на основе таможенной административной информации и других первичных статистических источников.

135. С другой стороны, Министерство финансов, которое отвечает за составление и распространение статистики государственных финансов, в том числе передачу этих данных в МВФ, не было упомянуто как специально уполномоченный государственный орган по производству статистической информации. Однако на доске специального стандарта распространения данных МВФ отмечается, что отдел экономической статистики Министерства финансов отвечает за составление статистики государственных финансов и данные распространяются одновременно для всех пользователей на веб-сайте Министерства согласно анонсированного календаря выпуска. На этом этапе трудно оценить, другие производители статистики неявно охватываются статьей 6 ЗГС, но эксперты сомневаются по поводу того, что другие государственные органы могут рассматриваться как производители официальной статистики и, следовательно, быть частью национальной статистической системы Украины.

136. Подводя итог, Госстат Украины играет роль координатора Национальной статистической системы Украины, которая включает все органы, уполномоченные производить официальную статистику. Координирующая роль отражена в годовом плане государственных статистических наблюдений, а также многолетней статистической программе – плане стратегического развития статистики до 2012 года. Вместе с тем координирующая роль Госстата Украины в НСС формально не указана в ЗГС.

137. Как правило, статистические законы регулируют роль пользователей статистических продуктов и групп пользователей, большинство законов предусматривают представительство пользователей в консультативных органах. Такое положение для включения пользователей вряд ли можно найти в ЗГС. Госстат Украины, кажется, сосредоточен, прежде всего, на правительственных пользователях из других министерств и государственных органов. Более тесное общение, например, в Статистическом Совете или в комитетах производителей / пользователей для важных статистических сфер, с пользователями не только государственного управления, но и из мира бизнеса, научных кругов и широкой общественности, включая СМИ, будет способствовать модернизации статистической программы и повышению эффективности статистической системы.

138. Координирующая роль Госстата Украины может быть дополнительно укреплена созданием комитетов производителей / пользователей для важных статистических сфер, как указано выше, под председательством экспертов Госстата Украины.

Оценка

139. Границы национальной системы официальной статистики не четко определены в ЗГС, и ЗГС не уточняет, при каких условиях и процедурах статистическая информация, произведенная государственными органами, кроме Госстата Украины, может определяться как официальная статистика.

140. ЗГС, а не только Положение о Государственной службе статистики Украины, должен определять Госстат Украины основным производителем официальной статистики, который отвечает за координацию всей системы официальной статистики.

141. Можно подумать, не будет ли достаточным отметить территориальные и функциональные органы, подчиненные Госстату Украины, в Положении о государственной статистической службе Украины, а не в ЗГС.

142. ЗГС должен определять (ст. 6), другие государственные органы, кроме Госстата Украины, которые могут быть производителями официальной статистики на основе того, что они указаны в ежегодной программе статистических работ (что разрабатывается Госстатом Украины и утверждается правительством) и они согласны осуществлять статистическую деятельность, руководствуясь ЗГС (предпочтение ЗГС над их собственными законами).

143. Агентства, которые предоставляют данные из административных источников для определенной группы пользователей, в том числе Госстату Украины для дальнейшей обработки и распространения, не должны включаться в национальную систему официальной статистики.

144. Рекомендуются, чтобы координирующая роль Госстата Украины в пределах НСС была включена в ЗГС или иного законодательно обязывающего документа и чтобы роль Госстата Украины далее укреплялась (А) за счет включения всей статистической деятельности всех официальных производителей статистики в годовой план (Б) путем создания комитетов производитель / пользователь для важных статистических сфер под председательством экспертов Госстата Украины.

2.2 Поставщики данных

145. Политика Госстата Украины – все большее использование административных данных как источника информации для производства государственной статистики, которая может существенно снизить отчетную нагрузку на респондентов, а также уменьшить количество ресурсов, необходимых для сбора статистики.

146. Статья 7 ЗГС, в частности, определяет, что органы государственной статистики могут собирать административные данные от органов государственной власти (за исключением органов государственной статистики), органов местного самоуправления и других юридических лиц.

147. Согласно годовому плану государственных статистических наблюдений, ежегодной статистической программе, всего 39 органов предоставляют данные Госкомстату Украины, охватывая такие различные сферы, как окружающая среда, торговля, население, финансы, нефинансовые услуги и предприятия. Во многих случаях данные предоставляются в виде агрегированных таблиц, как в бумажной, так и электронной формах. В некоторых отдельных случаях данные предоставляются на микроуровне (лица, предприятия и т.д.), что позволяет делать более сложный статистический анализ и сводные таблицы. В некоторых случаях административный орган не может предоставить индивидуальные микро- данные, поскольку это запрещено специальным законом для этого органа. Это относится к данным налоговой службы, которая ограничивает полезность данных для Госстата Украины.

148. Госстат Украины постоянно пересматривает свою работу в этой области с целью совершенствования методологии и отчетности, а также вносит поправки в действующие договоры и заключает новые. Госстат Украины сообщил, что в настоящее время работает над новым образцом для таких сделок.

149. Государственный комитет статистики заключил соглашения о сотрудничестве с рядом других государственных органов:

- Государственная таможенная служба (1997 с 6 протоколами);
- Служба безопасности (1997);
- Министерство внутренних дел (1998);
- Национальный банк Украины (1999, 2 протокола);
- Министерство экономики (2000, приложение 1);
- Государственная комиссия по ценным бумагам и фондовому рынку (2002, приложение 1);
- Государственная налоговая администрация (2002, 3 протокола);
- Государственный департамент финансового мониторинга (2003, 1 дополнительное соглашение и 1 протокол);
- Пенсионный фонд Украины (2003, 2 протокола);
- Министерство Украины по вопросам европейской интеграции Украины (2004, 1 протокол);
- Фонд социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний Украины (2004, 1 протокол);
- Служба внешней разведки Украины (2005, 1 протокол);
- Министерство охраны окружающей среды (2005, 1 протокол);
- Фонд государственного имущества (2007, 3 протокола);
- Министерство финансов (2007, 4 протокола);
- Национальное агентство по вопросам обеспечения эффективного использования энергетических ресурсов (2007, 1 протокол);
- Государственный комитет по финансовому мониторингу (2007);
- Министерство транспорта и связи (2007);
- Институт демографии и социальных исследований имени Птухи Национальной академии наук Украины (2010);
- Министерство регионального развития и строительства (2010, 1 протокол);
- Главное управление государственной службы (2010, 1 протокол);
- Национальное агентство экологических инвестиций.

150. Эти соглашения были очень ценными для того, чтобы обеспечить доступ к административным данным. Однако еще нужно внедрить такие соглашения с другими министерствами и государственными службами, а именно:

- Министерством сельского хозяйства и продовольствия (Государственным агентством по земельным ресурсам)
- Министерством образования и науки
- Министерством здравоохранения
- Министерством социальной политики
- Государственной службой занятости
- Министерством энергетики и угольной промышленности

151. Встреча с представителями основных поставщиков административных данных подтвердила, что сотрудничество достаточно хорошее и существует высокий уровень прозрачности доступных источников данных и готовность поделиться информацией. Органы власти предоставляют данные, предусмотренные в плане государственных статистических наблюдений, в установленные сроки. Основными

проблемными вопросами являются ограничение по предоставлению информации на уровне единиц (см. раздел 3.3.1, сбор и обработка данных), а также передача данных в более стандартизированной электронной форме, включая документацию и метаданные. На встрече с представителями налогового органа обсуждался вопрос отсутствия доступа к важным данным на уровне единиц, и уточнялась проблема законодательства. Представители налогового органа выразили понимание этой проблемы и готовность искать пути и средства, чтобы изменить существующую правовую базу (в существующих правовых рамках налоговой службе запрещено предоставлять доступ Госстату Украины к персонифицированной информации). Было также сообщено, что новый налоговый кодекс был введен в январе 2011 года, но без какого-либо положительного эффекта для Госстата Украины.

152. Обычно Госстат Украины получает статистические данные на основе административных источников от поставщиков данных без документального подтверждения (метаданные). Госстат Украины не имеет возможности проверить качество ни административных данных, ни документации по метаданным, что может позволить оценить качество данных. Эта ситуация является неудовлетворительной, поскольку Госстат Украины должен доверять тому, что данные достаточно высокого качества. В этом контексте следует отметить, что Госстат Украины в рамках Методологической комиссии уполномоченный обрабатывать методологическую и отчетную документацию органов, собирающих административные данные, и предоставлять рекомендации по ее совершенствованию с целью дальнейшего согласования органами государственной статистики. Это прописано в статье 16 Закона Украины «О государственной статистике» и Порядке согласования органами государственной статистики методологии и отчетной документации, связанные со сбором и использованием административных данных, утвержденного приказом Госкомстата от 30.01.2009 № 33 и зарегистрированного в Министерстве юстиции Украины 20.02.2009 под № 163/16179. К тому же отмечено, что органы власти в значительной мере передают данные непосредственно в Госстат Украины на местном уровне и частично на центральном уровне. Может быть полезным введение более систематического контроля данных на центральном уровне.

153. Административные органы не должны иметь право отказать в передаче данных на уровне единиц на основе конфиденциальности и защиты данных, ссылаясь на положения в соответствующих законах или на основе более общих законов. После того, как данные предоставляются Госстату Украины, они не будут использованы ни в каком виде для принятия решений, связанных с отдельной единицей. Поскольку результаты официальной статистики должны быть доступны одновременно всем пользователям, данные на уровне единиц, когда они уже вошли в статистическую систему, не могут быть переданы обратно кому-либо за пределы статистической системы (кроме исследователей – соответственно принципу конфиденциальности, но никогда для нестатистического использования), возможности для потоков в обратном направлении очень ограничены.

154. Госстат Украины должен иметь более сильную позицию касательно доступа и использования административных данных. Владельцы административных данных обязаны информировать Госстат Украины о новых сборах данных или изменениях существующих, а Госстат Украины должен иметь право вмешиваться в такие дела. Кроме того, Госстату Украины должны обеспечить право и обязанность предоставлять консультации по методологическим вопросам не только для сбора данных другими производителями статистики, но и для сбора административных данных. Более того, Госстату Украины должны предоставляться метаданные административных данных, которые он использует, чтобы эксперты Госстата Украины имели возможность оценить

качество данных и их потенциальное использование для конкретных статистических продуктов.

Оценка

155. Госстат Украины все больше использует данные, поступающие из административных источников, для производства официальной статистики с целью снижения нагрузки на респондентов и уменьшения использования внутренних ресурсов.

156. В общем сотрудничество с поставщиками данных налажено достаточно хорошо, во многих случаях на основе подписанных соглашений о сотрудничестве.

157. Тем не менее основной вопрос заключается в том, что Госстат Украины в некоторых случаях не получает доступ к идентифицированным данным на уровне единиц, потому что конкретные законы не позволяют это сделать. Одним из важных примеров является налоговый реестр, когда доступ к этой детальной информации может повысить качество реестра предприятий и статистики предприятий в целом. Поиск решения этой проблемы должен стать высокоприоритетной задачей.

158. Рекомендуются, чтобы Госстат Украины определил объем административных данных, которые будут использоваться для статистической продукции, включая требования к качеству. И чтобы в ЗГС или в соответствующем законодательстве были внесены изменения, предоставляющие неограниченный доступ ко всем видам административных данных, в том числе данным на уровне единиц, при необходимости с обязательством Госстата Украины извлекать идентификационную информацию как можно быстрее.

159. Кроме того, Госстат Украины мог бы даже взять на себя более активную роль в поиске новых административных источников, а также поддержать развитие электронных реестров и решений. Все еще существует потребность в заключении большего количества соглашений о сотрудничестве. Госстат Украины также должен делать более критический анализ качества некоторых административных источников данных в сотрудничестве с поставщиками данных, включая документацию по охвату, определения переменных и т.д. Также может быть полезным более стандартизированный способ предоставления данных и отчетности в электронном виде.

160. Госстат Украины должен иметь прочную позицию касательно доступа и использования административных данных. Владельцы административных данных обязаны информировать Госстат Украины о новых сборах данных или существующих изменениях, а Госстат Украины должен иметь право вмешиваться в такие дела. Кроме того, Госстату Украины должно обеспечиваться право и обязанность предоставлять консультации по методологическим вопросам не только сбора данных другими производителями статистики, но и сбора административных данных. Более того, Госстату Украины должны предоставляться метаданные административных данных, которые он использует.

161. Данные должны предоставляться непосредственно Госстату Украины органами власти на местном уровне и только частично проверяться на центральном уровне. Может быть полезным введение более систематического контроля данных на центральном уровне.

2.3. Механизмы планирования и координации

162. Высокая степень функциональной централизации официальной статистики в Украине значительно облегчает координацию действий между производителями статистической информации. Кажется, что координация между органами государственной статистики и другими специально уполномоченными производителями статистической информации является удовлетворительной.

163. В настоящее время основным вызовом для Госстата Украины является обеспечение передачи административных данных от других поставщиков данных (см. раздел 2.2), а также координация сбора, обработки и распространения статистической информации среди органов государственной статистики. Что касается последнего, Госстат Украины начал амбициозную, но необходимую программу с целью рационализации статистического производства. Этот проект начался с подробного анализа всех статистических процессов в Госстате Украины согласно модели статистических бизнес-процессов (GSBPM). GSBPM должна быть применена ко всем видам деятельности, которую осуществляют производители официальной статистики. Эта модель разработана для того, чтобы быть независимыми от источников данных, поэтому она может быть использована для описания и оценки качества процессов на основе обследований, переписей, административных записей и других нестатистических или смешанных источников.

164. К этому времени, кроме Госстата Украины и его функциональных и территориальных подчиненных органов, были определены такие производители официальной статистики (см. раздел 2.1):

- Национальный банк Украины: статистика платежного баланса и международной инвестиционной позиции.
- Министерство финансов: статистика государственных финансов.

165. Международной практикой закреплено, что тремя механизмами эффективной координации национальной статистической системы являются:

- статистический совет или любой подобный совещательный орган, который направляет и координирует национальную систему официальной статистики. Статистический совет определяет общие принципы национальной статистической деятельности, а также соответствующие приоритеты в многолетней и годовой статистических программах;

- многолетняя статистическая программа: перечень усовершенствований и разработок, которые предусмотрены для всей статистической системы в течение соответствующего периода;

- годовая статистическая программа работы: исчерпывающий перечень всех видов статистической деятельности, которые должны осуществить производители официальной статистики в течение отчетного года, включая сбор первичных данных, координацию деятельности и другие работы.

166. ЗГС не предусматривает ни статистический совет, ни другой орган, ответственный за координацию национальной статистической системы. В процессе разработки многолетней и годовой статистических программ проходят консультации с комиссией по совершенствованию методологии и отчетной документации (Методкомисия). С законодательной точки зрения комиссия является совещательным органом, основанным Госстатом Украины, в состав которого входят руководители департаментов Госстата Украины и представители функциональных и подчиненных территориальных органов, а также ведущие эксперты из научно-исследовательских учреждений. Методологическая

комиссия участвует в подготовке долгосрочных стратегий, направленных на развитие государственной статистики, годового плана государственных статистических наблюдений, методологических и организационных разработок касательно адаптации национальных методов к международным стандартам и уменьшения отчетной нагрузки и т.д. Методологическая комиссия одобряет отчетную документацию для сбора административных данных согласно статье 16 ЗГС для их дальнейшего обязательного согласования с Госстатом Украины. Тот факт, что некоторые группы пользователей, кроме правительства и администрации, не представлены в этой Комиссии, затрудняет Госстату Украины определить и расставить приоритеты касательно потребностей в статистической информации.

167. «Стратегия развития государственной статистики на период до 2012 года» (многолетняя программа), подготовленная Госстатом Украины, была представлена к одобрению Методологической комиссией и официально утверждена Кабинетом Министров Украины в ноябре 2008 года. В конце каждого года Госстат Украины совместно с другими соответствующими производителями статистической информации предоставляет Кабинету Министров Украины отчет о реализации многолетней программы. Программа и годовые отчеты размещены на сайте Госстата Украины.

168. Многолетняя программа устанавливает стратегические направления развития государственной статистики и будущие задачи для Госстата Украины и других специально уполномоченных органов. Она охватывает также необходимые разработки в правовых, институциональных и организационных рамках национальной статистической системы.

169. Статья 15 ЗГС определяет, что специально уполномоченные органы исполнительной власти в сфере статистики совместно с другими государственными органами, Национальным банком, заинтересованными предприятиями, учреждениями и организациями разрабатывают многолетнюю программу на основе изучения спроса пользователей, а также международного опыта. В параграфах 1 и 2 статьи 4 Положения о Государственной службе статистики Украины сказано, что Госстат Украины разрабатывает проект многолетней программы государственной статистики с участием государственных органов и других заинтересованных лиц, организывает выполнение многолетней программы и отчитывается о ее выполнении Кабинету Министров Украины.

170. Ежегодно Госстат Украины разрабатывает (вместе с другими центральными органами власти) годовой план государственных статистических наблюдений (ежегодная статистическая программа работ или годовая программа). Годовая программа предоставляется Методкомиссии для одобрения и официально утверждается Кабинетом Министров. Ежегодно Госстат Украины отчитывается Кабинету Министров о реализации программы. Утверждение годовой программы статистических работ не зависит от процесса принятия годового государственного бюджета статистики.

171. Первая часть программы включает подробное описание всех государственных статистических наблюдений (раздел I), перечень, содержащий статистические работы, выполняемые в результате проведения этих наблюдений, а также мероприятия по осуществлению иной государственной статистической деятельности (раздел II). Специальный код присваивается каждому статистическому наблюдению. Этот код обозначает работы раздела II, которые выполняются в результате проведения этого наблюдения, а также информацию, которая используется в процессе проведения этого наблюдения. Кроме того, все административные данные, предоставленные министерствами и другими учреждениями Госстату Украины для производства официальной статистики, также отражаются в разделе II.

172. К сожалению, недостатком годовой программы является то, что отображаются только статистические мероприятия, которые проводятся органами государственной статистики, а именно Госстатом Украины и подчиненными органами. Это можно объяснить тем, что статья 1 ЗГС определяет план как перечень наблюдений, которые проводят органы государственной статистики. Поэтому статистическая информация, произведенная Национальным банком Украины и другими специально уполномоченными государственными органами, не упомянута в годовой программе или указана только в виде первичной статистической информации для производства национальных счетов.

173. Это является недостатком не только с точки зрения четкого определения границ национальной системы официальной статистики (см. раздел 2.1), но и с точки зрения несостоятельности годовой статистической программы работ быть основным инструментом координации деятельности системы.

174. Вторая часть годовой программы фиксирует все операции, которые будут осуществляться в течение отчетного года с целью реализации задач, поставленных в многолетней программе. Очевидно, что это прекрасный способ для преобразования стратегических целей, изложенных в многолетней программе, в более оперативные сроки.

Оценка

175. В общем национальная статистическая система Украины де-факто координируется Госстатом Украины. Другие государственные органы, производящие официальную статистику (в том числе Национальный банк), подтвердили, что сотрудничество с Госстатом Украины в течение процесса оценки было замечательным.

177. В краткосрочной перспективе в состав Методкомисии нужно включить представителей сообщества пользователей за пределами правительства и администрации.

178. В среднесрочной перспективе Госстату Украины предлагается рассмотреть вопрос о создании Статистического совета, состоящего из 15-20 представителей важных заинтересованных сторон. О совете следует указать в ЗГС. Он должен играть роль консультативного органа по всем вопросам для руководства Госстата Украины, комментировать важные разработки и решения и быть полностью вовлеченным в подготовку многолетних и годовых статистических программ в соответствии с лучшими международными практиками.

179. Разработка годовой статистической программы должна стать основным инструментом для эффективной координации деятельности общей статистической системы. Все производители официальной статистики, помимо поставщиков административных данных, должны быть включены в программу. Все государственные учреждения, упомянутые в программе, должны де-факто считаться частью национальной статистической системы и подчиняться ЗГС. В ЗГС нужно внести соответствующие изменения.

180. Эффективная оценка затрат на каждый вид деятельности годовой программы, включая обследования, которые должны быть проведены, была бы существенной помощью при составлении государственного бюджета для статистики.

3. Национальная статистическая служба

3.1. Организация национальной статистической службы

181. Согласно ЗГС национальная статистическая служба («органы государственной статистики») включает Государственную службу статистики Украины (Госстат Украины) и другие органы, уполномоченные осуществлять статистическую деятельность, органы подчинены Госстату Украины и функциональные государственные статистические органы.

182. Статья 6 ЗГС определяет, что статистическая информация - официальная статистика - "включает данные банковской, финансовой и таможенной статистики, статистики платежного баланса и т.д., которые складываются на основе административных данных Национальным банком Украины и специально уполномоченными органами в пределах их полномочий"; мандат для такой статистической деятельности определяется отдельными законами.

183. ЗДС регулирует правовые отношения в рамках национальной статистической службы, определяет права и обязанности государственных статистических органов и принципы статистической деятельности.

184. Система органов государственной статистики является централизованной и состоит, кроме центрального офиса, из трех уровней: центральных, региональных (область) и местных (район) учреждений. Второй уровень, подчиненный центральному аппарату (Госстат Украины), состоит из 28 региональных статистических управлений, в частности Главного межрегионального управления статистики в г. Киеве (реорганизовано в 2000 году с бывшего Главного вычислительного центра), Главного управления статистики в Автономной Республике Крым, 24 главных управлений статистики в областях, г.Киеве и Управления статистики в г.Севастополе. В состав областных и городских статистических управлений входят 545 местных статистических управлений (отделов, секторов), расположенных в районах и городах. В среднем 244 человека работают в региональном и областных управлениях, а также 10 человек в каждом местном управлении (отделе, секторе).

185. Взаимодействие между государственными органами статистики и органами, которые осуществляют сбор и использование административных данных, рассматривается в статье 16 ЗГС: (а) обязательное утверждение методологии и отчетной документации органами государственной статистики и (б) бесплатное предоставление административных данных Госстату Украины.

186. Статья 14 ЗГС обязывает Госстат Украины обеспечить равный доступ пользователей к статистической информации.

3.1.1. Организация центрального аппарата

187. Госстат Украины – центральный аппарат "специально уполномоченный центральный орган исполнительной власти в области статистики". Центральному аппарату подчиняются региональные органы государственной статистики (см. 3.1.2) и три "функциональных органа государственной статистики" "Научно-технический комплекс статистических исследований, Национальная академия статистики, учета и аудита, а также Государственное предприятие "Информационно-аналитическое агентство". Эти органы выполняют приказы Госстата Украины, но имеют свой собственный бюджет.

188. Указ Президента 396/2011 отмечает, что Государственную службу статистики возглавляет Председатель, который назначается и освобождается от должности Президентом Украины по представлению Премьер-министра Украины. Предложение Премьер-министру Украины относительно назначения и освобождения Председателя Госстата подает Вице-премьер-министр Украины (см. также раздел 1.3). Председатель Госстата Украины имеет заместителей, которые назначаются и освобождаются от должности Президентом Украины по представлению Премьер-министра Украины.

189. Полномочия Председателя Госстата определены в Указе Президента 396/2011: он или она возглавляет и представляет Госстат Украины, вносит предложения касательно государственной политики в области статистики Первому вице-премьер-министру; кандидатур заместителей председателя и других должностных лиц, а также касательно организационных мероприятий, проектов в сфере законодательства. И, как правило, обеспечивает взаимодействие и обмен информацией между Госстатом Украины и Министерством экономического развития и торговли.

190. Статья 15 ЗГС предусматривает подготовку многолетней программы и плана государственных статистических наблюдений, который является годовой программой работ. Как многолетняя программа, так и годовая программа работ согласовываются с заинтересованными органами и утверждаются Кабинетом Министров Украины.

191. Возможности центрального аппарата в процессе статистического производства достаточно ограничены. Персонал на центральном уровне в основном имеет дело с методологическими вопросами и почти не имеет опыта в практике сбора данных. Обработка данных, поступающих из региональных офисов, осуществляется в Главном межрегиональном управлении статистики в г. Киеве, где данные подвергаются дальнейшей проверке и редактированию и доставляются для табуляции и анализа в департаменты центрального аппарата.

192. Организационная структура центрального аппарата Госстата Украины в приложении 4.

3.1.2. Организация территориальных органов

193. Организация территориальных органов Госстата Украины состоит из 28 региональных управлений и 545 местных подразделений. Основная задача этих управлений - участвовать в производстве и распространении статистической продукции, как это предусмотрено в ежегодной статистической программе - плане государственных статистических наблюдений, а также реализовывать государственную политику в области статистики.

194. Территориальные органы подчиняются центральному аппарату Госстата Украины. Согласно Указу Президента 1199/2010 и постановления Кабинета Министров Украины 563/2011 руководители региональных статистических управлений назначаются Председателем Госстата Украины, согласовываются с председателем местной государственной администрации и Первым вице-премьер-министром – Министром экономического развития и торговли Украины. Статья 14 ЗГС, которая определяет обязанности органов государственной статистики, включая региональные управления, подчеркивает необходимость сбора, обработки и распространения данных не только на национальном уровне, но и в отдельных регионах страны. Все территориальные органы государственной статистики выполняют эти задачи на региональном уровне и не находятся под контролем региональных властей. Главное межрегиональное управление

статистики в г. Киеве выполняет центральную функцию в Госстате Украины, поскольку оно объединяет и обрабатывает статистическую информацию, полученную от региональных статистических управлений, в том числе и от Главного управления статистики в Автономной Республике Крым, в Киеве и Управления статистики в Севастополе.

195. Статья 24 ЗГС говорит, что региональные статистические управления обеспечивают органы местного самоуправления статистической информацией бесплатно. Региональные статистические управления могут предоставлять статистическую информацию на договорной основе; в таком случае расходы на подготовку и предоставление информации возмещаются.

196. В 2006 году была предпринята попытка сконцентрировать процессы сбора, обработки и распространения данных на региональном уровне. Восемь регионов приняли участие в эксперименте (Автономная Республика Крым, Винницкая, Волынская, Житомирская, Луганская, Львовская, Николаевская и Киевская области). После положительной оценки эксперимента было принято решение расширить эту процедуру на всю систему государственной статистики Украины. Это задача была реализована в течение 2007-2010. Положительный эффект этого изменения позволил улучшить процедуры сбора и обработки статистической информации и ввести электронную отчетность. Также проводятся мероприятия по модернизации методов и технологии распространения данных, и переход от сплошных обследований к выборочным. Из-за сокращения уровней происходит перераспределение задач между районными и региональными управлениями с целью улучшения организационной структуры и системы управления государственной статистикой.

Оценка

197. *Госстат Украины играет центральную роль как производитель официальной статистики. Руководители Национального статистического комитета и подчиненные ему органы обязаны поддерживать общественное доверие к государственной статистике путем отделения официальной статистики, начиная от сбора данных и заканчивая распространением, от политического вмешательства и соблюдения современных практик управления.*

198. *Госстат Украины в настоящее время в основном фокусируется на правительственных пользователях с других министерств и государственных органов. Для региональных офисов функция предоставления услуг местным органам власти даже указана в ЗГС. Госстат Украины должен рассматривать свою деятельность как оказание услуг для всех слоев общества, концентрируясь на потребностях государственных пользователей, а также пользователей из мира бизнеса, научных кругов и широкой общественности, включая СМИ.*

199. *Сбор данных осуществляется на региональном и районном уровнях в непосредственной близости к власти. Первичные данные хранятся на местном уровне. Эта практика может устранить применение определенных методов проверки, подвергает статистические услуги риску раскрытия данных и осложняет предоставление микроданных научному сообществу в рамках четко определенной процедуры.*

200. *В Госстате Украины работает более 12000 человек, большинство из них работают в 27 региональных управлениях, около 300 - в Главном межрегиональном управлении статистики в г. Киеве, и около 500 - в центральном аппарате. Эта структура*

отражает тот факт, что сбор данных осуществляется на местном уровне, в основном на бумаге и методом интервью.

201. Персонал на центральном уровне в основном занимается методологическими вопросами и не имеет опыта в практике сбора данных. Лучшие знания о статистических данных и их сборе - в региональных управлениях, проверке и обработке - в Главном межрегиональном управлении статистики в г. Киеве. На местном уровне персонал не достаточно знаком с общими методологическими вопросами. Более тесное взаимодействие было бы выгодным для обеих сторон.

202. Вряд ли существует гибкость распределения персонала между регионами и центром. Это связано с общими административными правилами в Украине и, таким образом, не контролируется Госстатом Украины.

203. Организация Госстата Украины, как децентрализованного учреждения с 27 региональными управлениями, и его структура, с точки зрения разделения ресурсов и задач между центральным аппаратом и региональными управлениями, совместно с правовой средой является "узким местом" для развития современной и более эффективной организации официальной статистики. Задачи региональных управлений и соответствующие человеческие ресурсы не позволяют рационализировать производственные процессы и стать центральному аппарату владельцем данных.

204. Настоятельно рекомендуется коренная реорганизация системы. Упорядочение процесса производства статистических данных, включая интеграцию Главного межрегионального управления статистики в г. Киеве в центральный аппарат, а также упрощение территориальной организации должно сопровождаться увеличением гибкости распределения персонала, в частности, обменом персонала между региональными управлениями и центральным аппаратом. Такой обмен усовершенствует компетенцию персонала и эффективность статистических процессов. Эту задачу необходимо решать на общем уровне управления в Украине, а не самостоятельно Госстату Украины.

205. Мероприятия, направленные на рационализацию региональных структур, должны в долгосрочной перспективе ослабить отношения между статистическими службами на местном уровне и местной администрацией. Это укрепит имидж статистики как службы, которая не зависит от какого-либо влияния администрации.

3.1.3. ИТ: инфраструктура, программное обеспечение и организация

206. В центральном аппарате Госстата Украины есть департамент ИТ, в котором работает 21 сотрудник. Кроме того, есть Главное межрегиональное управление статистики в г.Киеве, бывший Главный вычислительный центр (ГВЦ), в котором работает 25 программистов и 200 экспертов по обработке данных.

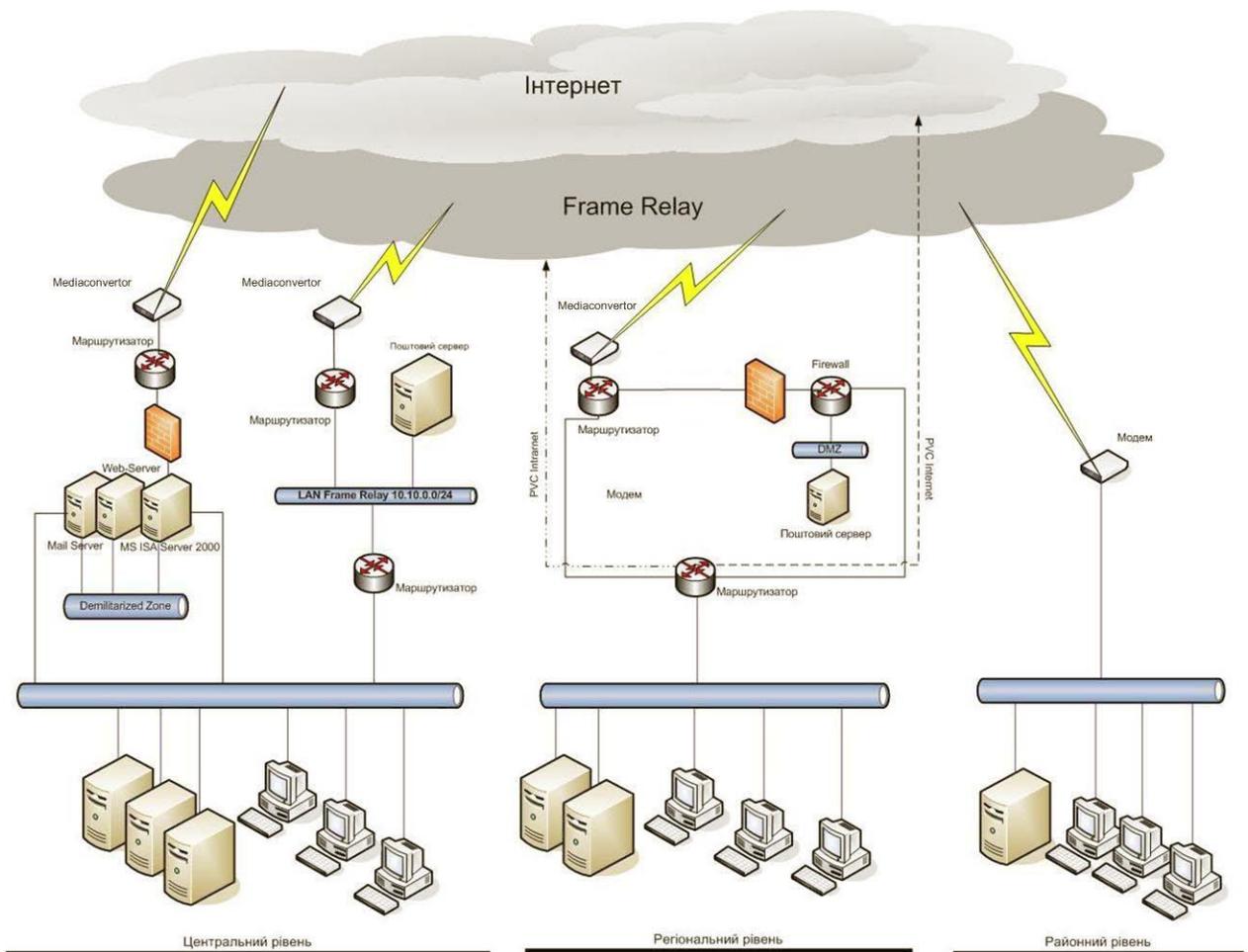


Рис. 3.1. Схема корпоративної мережі ІТ Госстата України

207. Основные задачи департамента информатизации:

- разработка единой политики в сфере информатизации в органах государственной статистики;
- развитие информационно-технической инфраструктуры органов государственной статистики;
- разработка и реализация единой политики применения современных информационных технологий в процессах сбора, обработки, анализа, распространения, хранения, защиты и передачи данных;
- обеспечение создания, функционирования и развития корпоративной компьютерной сети органов государственной статистики;
- защита информационных ресурсов в информационной системе органов государственной статистики в соответствии с требованиями нормативно-правовых актов по вопросам защиты информации;
- обеспечение взаимодействия информационной системы органов государственной статистики с информационными системами органов государственной власти, другими информационными системами.

208. Основная задача Главного межрегионального управления статистики в г. Киеве - обеспечение обработки данных, поступающих от территориальных органов государственной статистики, управление и редактирование данных как основы для дальнейших таблиц и анализа в департаментах центрального аппарата. Главное межрегиональное управление статистики в г.Киеве также несет ответственность за

разработку и поддержку конкретных ИТ-решений, связанных со сбором данных и контролем.

209. Госстат Украины разработал корпоративную сеть ИТ, связывающую центральный аппарат с региональными органами (см. рис. 3.1), а совершенствование сети является непрерывной задачей.

210. Была введена единая ИТ-инфраструктура на базе технологии MS Windows Active Directory. Это решение имеет несколько преимуществ:

- обеспечение универсальной ИТ-инфраструктуры;
- единая централизованная система управления безопасностью доступа к ресурсам информационной системы;
- надежность функционирования информационной системы в целом;
- прозрачность и управляемость ИТ-инфраструктуры на уровне всей организации, возможность централизованного мониторинга ИТ-инфраструктуры организации, возможность удаленного администрирования из центрального аппарата серверов местного и регионального уровней, возможность делегирования полномочий администрирования специалистам офисов регионального уровня.

211. Ситуация в настоящее время не является удовлетворительной по ИТ-оборудованию (таблица 3.1): сейчас 42% статистиков не имеют доступа к персональному компьютеру. Кроме того, 17% используют устаревшее оборудование.

Табл. 3.1

Количество оборудования в органах государственной статистики (в целом по стране, включая Главное межрегиональное управление статистики)

Оборудование	Количество
Компьютерная техника	850
Серверы	
Рабочие станции (всего)	7496
включая:	
устаревшие (от АТ 386/486 до Pentium III (включая) или эквивалент)	2226
от Pentium IV и выше	5270
Ноутбуки	36
Принтеры (всего):	3371
включая:	
Матричные принтеры	1280
Струйные принтеры	101
Лазерные принтеры	1990
МФУ (ксерокс, сканер, принтер)	110
Сканеры	79
Факсы	282
Копировальная техника:	
Настольные копиры	158
Мини-типографии	27
Переплетные машин	24
Шредеры и оборудование	58
Полиграфическое оборудование, оборудование для прошивки и скрепления	45
Другая техника:	
	45

212. Ведется работа по разработке электронной отчетности в государственной статистике. Однако процент все еще находится на довольно скромном уровне (5,4% респондентов подавали отчеты в электронной форме на конец 2010 года).

213. Госстат Украины находится в процессе проектирования и разработки интегрированной системы обработки статистических данных (ИСОСД). Система основана на современной технологии подготовки, планирования и проведения статистических обследований, включая обработку, анализ и распространение статистической информации, управляемой метаданными. Ядро этой системы - база метаданных, а также более стандартизированные процессы в целом (см. 3.3.2).

Оценка

214. Госстат Украины - достаточно большая и сложная организация, поэтому поставки современного ИТ-оборудования и обеспечение эффективного использования информационных технологий в производственном процессе является большой проблемой. Важным вопросом в настоящее время является то, что большинство сотрудников не имеют доступа к современным ПК. Увеличение количества ПК должно быть приоритетной задачей. Кроме того, обучение персонала умению применять соответствующие инструменты приобретает все большее значение, особенно в ситуации, когда необходимо принимать новые решения.

215. Распределение обязанностей между Главным межрегиональным управлением статистики в г. Киеве и ИТ департаментом в Госстате Украины, а также отраслевыми департаментами в центральном аппарате непонятно. Главное межрегиональное управление статистики играет ключевую роль в построении производственного процесса, а также является ключевым игроком в передаче данных от центрального и региональных управлений. Кажется, необходимо срочно пересмотреть вопросы функционирования этого управления, и как оно интегрировано в общую организацию. Разделение труда между центральным аппаратом, в том числе ИТ, а также между отраслевыми департаментами, региональными управлениями и Главным межрегиональным управлением статистики в г. Киеве должно быть предметом дальнейшего анализа с целью повышения эффективности и совершенствования управления, учитывая технологическое развитие. Это также следует рассматривать во взаимосвязи с вероятным развитием более прочной методологической единицы с особым вниманием к контролю качества.

216. Интеграцию Главного межрегионального управления статистики в Госстат Украины следует рассматривать как выгодный вариант. Это повысило бы обратную связь между теми, кто собирает данные, и центральным уровнем, поддерживало бы дальнейшее развитие методологии и помогло бы избежать дублирования задач и тем самым повысило бы слаженность и эффективность системы.

217. Развитие стандартизированной и эффективной системы, такой как Интегрированная система обработки статистических данных, имеет потенциал, чтобы повысить эффективность на всех этапах статистического процесса. Эта инициатива приветствуется. Однако ее успех будет зависеть от таких факторов, как компетенции ИТ среди сотрудников.

218. Долгосрочная рационализация должна предусматривать дальнейшее перемещение от сплошной отчетности к выборочным обследованиям и связанными с ними методологиями. Это потребует жесткой централизованной координации, но с активным участием местных статистических служб. Таким образом, необходимо создать сильный департамент планирования и методологии на центральном уровне, который будет контролировать весь процесс производства данных. Особенно важно мотивировать сотрудников, работающих на центральном уровне, узнавать о сборе данных, а региональный персонал – узнавать развитие методологии.

219. Внедрение новых технологий, электронного сбора данных, комплексных баз данных и современных методов управления данными приведет к необходимости сужения региональной структуры и перераспределения персонала и его задач в ближайшие годы. Это позволит применять широкий объем проверочных техник, исключит любой риск потенциального нарушения конфиденциальности и сделает возможным предоставление научному сообществу доступа к этим данным, придерживаясь четко установленных процедур.

3.1.4. Функциональные органы государственной статистики

220. Функциональными органами государственной статистики являются государственные предприятия под руководством Госстата Украины, но с собственным бюджетом. Сейчас работает три функциональных органа:

- Научно-технический комплекс статистических исследований
- Национальная академия статистики, учета и аудита
- Государственное предприятие "Информационно-аналитическое агентство"

221. Научно-технический комплекс статистических исследований (НТК статистических исследований) ведет широкую программу методологических разработок и предметных исследований. НТК статистических исследований состоит из двух институтов: (1) Научно-исследовательский институт статистики и (2) Научно-проектный институт статистических технологий.

222. Научный состав НТК статистических исследований во главе с генеральным директором включает 20 ведущих статистиков. НТК статистических исследований является членом Международного статистического института (МСИ), имеет связи с международными научно-исследовательскими учреждениями, а также участвует в международных научных проектах. НТК статистических исследований является издателем ежеквартального журнала «Статистика Украины».

223. В НТК статистических исследований работает аспирантура по подготовке высококвалифицированных научных кадров по специальности в области статистики; в 2008 году подготовлено 14 аспирантов и 4 кандидата ученой степени.

224. Исследования Научно-исследовательского института статистики заключаются в решении методологических проблем, связанных с адаптацией и развитием международных статистических стандартов в Украине и разработке новых подходов в методологии и организации статистики. Институт состоит из департаментов методологии макроэкономической и финансовой статистики, методологии по статистике товаров и услуг и методологии статистики науки и инноваций.

225. Исследовательский и проектный институт статистических технологий сфокусирован на мониторинге и анализе структуры экономики, общества и экономических тенденций, а также на оценке конъюнктуры в различных видах экономической деятельности. Он состоит из трех департаментов: департамент методологии проектирования статистических технологий, департамент по статистическим методам исследования и анализа, а также департамент по методологии обследования бизнес-тенденций и моделирования.

226. Госстат Украины и НТК статистических исследований тесно сотрудничают. Специалисты НТК статистических исследований предоставляют методологическую поддержку, например, консультации по разработке основы выборки и дизайна выборки, по внедрению новых методов сбора данных, а также внедрению европейских методологических рекомендаций.

227. Национальная академия статистики, учета и аудита является высшим учебным заведением. Академия готовит специалистов не только для Госстата Украины, но и для других государственных органов. Выпускники академии получают диплом государственного образца.

228. Академия предлагает следующие программы: прикладная статистика, учет и аудит, экономическая кибернетика, финансы и кредит, банковское дело, менеджмент. Программы предлагаются на постоянной основе, а некоторые из программ могут быть пройдены дистанционно. Академия организует подготовительные курсы, которые являются бесплатными для абитуриентов.

229. Государственное предприятие "Информационно-аналитическое агентство" (Госаналитинформ) предоставляет статистическую информацию гражданам, государственным учреждениям, предприятиям и организациям, другим юридическим и физическим лицам в Украине и за рубежом.

230. Деятельность Госаналитинформа: распространение статистических ежегодников, бюллетеней и другой периодической статистической информации; ответы на запросы клиентов, проведение исследований, включающих сбор, обработку, анализ и публикацию информации, проведение статистических, аналитических и исследовательских работ, проведение маркетинговых исследований на внутренних и внешних рынках, рынках информации и услуг.

231. Госаналитинформ предоставляет клиентам информацию об украинских производителях, об экспорте и импорте товаров по кодам, по странам и по регионам Украины. А также является контактным пунктом для клиентов, которые хотят воспользоваться статистическими услугами, такими как проведение опросов или исследований. Это важнейший элемент отношений с клиентами, установленный Госстатом Украины.

Оценка

232. *Тесное сотрудничество Госстата Украины с НТК статистических исследований помогает развивать методологические стандарты в области статистических процессов и внедрять европейские методологические рекомендации.*

233. *Национальная академия статистики, учета и аудита делает важный вклад в обучение и профессиональное развитие сотрудников Госстата Украины.*

234. Государственное предприятие "Информационно-аналитическое агентство" является важным посредником между Госстатом Украины и клиентами, в частности в обеспечении всеми видами статистических услуг - от предоставления статистической продукции до проведения исследований или анализов.

3.2. Управление ресурсами

3.2.1. Финансы и бюджет

235. Управление финансовыми ресурсами органов исполнительной власти регулируется Бюджетным кодексом Украины и нормативно-правовыми актами Правительства. Годовое планирование бюджета основывается на долгосрочных приоритетах правительственной политики и программе деятельности соответствующих органов исполнительной власти в планируемом году и двух последующих бюджетных периодах.

236. За управление бюджетом Госстата Украины отвечает департамент финансово-экономического обеспечения. Кроме того, планирование финансовых ресурсов для проведения одноразовых обследований и переписей осуществляется департаментом вместе с отраслевыми структурными подразделениями Госстата Украины, которые отвечают за проведение указанных работ. Такой порядок позволяет эффективно определить объемы необходимых затрат и сделать дальнейшие расчеты для каждого вида деятельности годовой программы. К сожалению, эти результаты в целом не учитываются Министерством финансов при формировании Государственного бюджета Украины и, в частности, Госстата Украины.

237. В 2010 году общий объем бюджета органов государственной статистики составил 50,5 миллионов евро, из которых 83,8% - государственные средства, 11,4% - средства за счет соглашения между Украиной и Международным банком реконструкции и развития и 4,8% - поступления из других источников. Относительно предыдущего 2009 года, бюджет органов государственной статистики в 2010 году больше на 7,9% за счет: увеличения расходов на штатный персонал, в связи с изменениями размеров минимальной заработной платы (1,9 млн. евро), проведения подготовительных работ к Всеукраинской переписи населения (0,4 млн. евро); реализации мероприятий Проекта в рамках Соглашения о займе между Украиной и Всемирным банком (0,6 млн. евро).

238. Во время дискуссий в ходе оценки стало очевидным отсутствие в Украине гибкости в распределении финансов. Кажется, что Госстат Украины испытывает трудности в получении средств на нестандартные инвестиции, такие как ИТ или инновационные проекты из государственного бюджета (такие инвестиции часто осуществляются за счет международных фондов). Также существуют проблемы по увеличению объемов средств для участия должностных лиц Госстата Украины в международных встречах или для организации международных мероприятий, таких как обучение персонала.

239. Такие проблемы отражают достаточно жесткий финансовый режим, который не позволяет финансируемому административному органу быть более гибким.

240. По информации собеседников во время оценки, зарплаты сотрудников ниже средних доходов работников, осуществляющих аналогичные функции государственного управления.

241. Доход Госаналитинформа (см. 3.1.4) не является доходом Госстата Украины.

242. Контроль использования финансовых ресурсов осуществляется подразделением внутреннего аудита Госстата Украины, а также Счетной палатой Украины и Государственной финансовой инспекцией.

Оценка

243. Госстат Украины не полностью обеспечивается средствами для покрытия расходов годового плана, а также проектов, предусмотренных в Программе стратегического развития статистики до 2012 года.

244. Достаточно жесткая финансовая система при бюджетировании финансируемого административного органа власти создает сложности для реализации нестандартных инициатив и целей. Была бы полезна более гибкая финансовая система, но изменения этой системы, конечно, не в компетенции Госстата Украины.

245. Профессиональная система расчета затрат позволит заглянуть в эффективность работы департаментов и отдельных статистических процессов, а также сделает возможным эффективное бюджетное планирование.

3.2.2. Персонал, набор и обучение

246. В 2010 году общее число лиц, работающих в органах государственной статистики, составило 12175 человек. Государственные служащие составляют 83,5%. Это касается трехуровневой структуры - центрального аппарата, региональных и районных подразделений. Общее число сотрудников на центральном уровне 498 человек, 7049 человек работают в региональных статистических управлениях, а также 4628 человек – в районных управлениях. Женщины составляют 91,3% персонала и занимают 87,7% руководящих должностей. Количество сотрудников устойчивое, с низкой текучестью кадров, например, 4,4% в 2010 году. Кажется, что работа в области статистики, как правило, оценивается как интересная и стабильная, несмотря на скромный уровень оплаты труда. В то время, когда наблюдается движение отдельных работников между центральным аппаратом и региональными управлениями, гибкость в перераспределении должностей между центральным и региональными управлениями отсутствует.

247. Встреча с девятью младшими сотрудниками Госстата Украины также показала, что они ценят работу и выражают оптимизм по поводу возможностей для профессионального и личностного развития, а также карьерного потенциала. 82,9% сотрудников имеют высшее образование.

248. Процедуры отбора персонала в статистике приведены в соответствие с процедурами, которые применяются ко всей государственной службе страны, и представляют собой конкурс, который состоит из письменной части и собеседования. Объявления о вакансиях содержат описание необходимом образовании и опыте работы для конкретных должностей. Конкурсные процедуры проводятся комиссией по набору персонала, состоящей из соответствующих работников и возглавляется заместителем Председателя Госстата Украины.

249. Единственным исключением из конкурсных процедур является назначение Председателя Госстата Украины и его или ее заместителя и руководителей территориальных органов государственной статистики. Председатель назначается Президентом Украины без определения срока полномочий, как и во многих

статистических управлениях. Такая же процедура применяется для заместителей Председателя. Руководителей региональных управлений назначает Председатель по согласованию с местными органами власти и Первым вице-премьер-министром - министром экономического развития и торговли.

250. Важной частью общей политики развития персонала является ежегодное оценивание деятельности персонала, состоит из самооценки и письменной оценки кураторов. Сотрудники, которые отлично справляются со своими задачами, определяются в кадровый резерв потенциальных руководителей и в случае открытия вакансий рассматриваются для выдвижения на руководящие должности. Раз в три года оценочная комиссия рассматривает деятельность персонала на центральном и региональном уровнях и дает рекомендации по дальнейшему карьерному развитию сотрудников.

251. Для сотрудников с высоким потенциалом для развития и продвижения создаются годовые индивидуальные планы развития, выполнение которых контролируется их руководством.

252. Технологические и организационные изменения в статистических процессах значительно изменяют необходимые компетенции персонала в ближайшем будущем. Уже сейчас, кажется, не хватает сотрудников с высоким уровнем знаний ИТ, например, для разработки и внедрения ИСОСД (ISPSD) (см. 3.3). То же самое можно сказать и относительно других навыков, необходимых для обеспечения функционирования будущих статистических процессов.

253. С точки зрения возможностей для обучения значительная часть учебных курсов организовывается за пределами Госстата Украины. У некоторых сотрудников есть возможность учиться в Национальной академии статистики, учета и аудита и в Национальной академии государственного управления. Очень ограниченное количество сотрудников имеет доступ к языковым учебным курсам, организованных государством для государственных служащих или донорами (Всемирный банк). Очень немногие сотрудники имеют достаточные знания английского языка, чтобы использовать его в профессиональном контексте.

254. В рамках профессиональной подготовки персонал Госстата Украины посещает различные рабочие совещания и семинары, которые организовываются другими административными органами. Ежегодно один представитель от каждого регионального управления проходит учебный курс в области статистики за счет государственного бюджета. Учитывая общую численность сотрудников в региональных управлениях, это далеко не достаточный уровень подготовки.

255. Путем заполнения специального вопросника осуществляется обратная связь касательно повышения квалификации.

256. Ежегодно Госстат Украины составляет перечень всех видов обучения, руководствуясь индивидуальным подходом к каждому работнику, например получение второго высшего образования в университете или различные формы самообучения. Госстат Украины также ежегодно составляет перечень потребностей в повышении квалификации в разрезе отдельных должностей, чтобы лучше понимать необходимость повышения квалификации, однако только часть этих потребностей может быть удовлетворена из-за отсутствия достаточных ресурсов. Бюджет, предназначенный для развития и обучения персонала в статистике, незначителен. Обучение работе, которое направлено на повышение знаний и навыков в области статистики и осуществляется более опытными сотрудниками Госстата Украины, кажется, не достаточно используется.

257. Не имеется ключевой программы статистических курсов, целью которых является выработка определенных единых навыков в статистике для большего количества работников во всей статистической системе, таких как введение в национальные счета, описательная статистика, стандарты распространения т.д. Во многих странах обычной практикой является разработка ежегодной учебной программы, которая предлагает ограниченное количество основных курсов в статистике, на основе тщательного анализа потребностей в обучении для производства и распространения статистики. Такие курсы повторяются каждый год, чтобы научить большое количество персонала, и для этого есть отдельный бюджет, предназначенный для реализации этих учебных курсов. Реализация и оценка качества и полезности курсов обычно излагается в отдельном отчете.

Оценка

258. Существует высокая диспропорция между количеством работников на центральном, региональном и районном уровнях.

259. Процедуры найма в целом осуществляются на конкурсной основе и согласованы со всей государственной службе в стране. Обеспокоенность вызывают процедуры назначения Председателя, его заместителей и руководителей региональных управлений в разделах 1.3 "Защита профессиональной независимости" и 3.1.2 "Организация региональных управлений".

260. Эффективность работы персонала периодически пересматривается, и лучшим из них могут быть предложены лучшие карьерные возможности. Это необходимо продолжать.

261. Потребности большей гибкости управления персоналом были указаны в разделе 3.1.2.

262. У сотрудников есть доступ к различным внешним возможностям обучения для государственных служащих, но очень мало из них проводится по статистическим вопросам. Тем не менее, огромному количеству персонала, работающего в области статистики, сложно планировать и осуществлять эффективное обучение во всей статистической службе в связи с нехваткой финансовых ресурсов. Поэтому рекомендуется, чтобы развитие и обучение персонала было сосредоточено на статистических навыках и организовывалось внутреннее обучение персонала, например, с помощью внутренних тренеров. Необходимо более широко использовать обучение на рабочем месте на основе умений более опытных сотрудников.

263. Необходимо создать и периодически пересматривать летнюю внутреннюю основную учебную программу, содержащую стандартные базовые курсы в статистике. Программа должна включать ограниченное количество курсов, которые могут повторяться каждый год, чтобы учить большее количество персонала. Некоторые курсы могут проводиться более опытными работниками. Программа должна поддерживаться соответствующим бюджетом. Такая программа также могла бы позволить оценить потребности в обучении с точки зрения человеческих и финансовых ресурсов и облегчить подготовку заявки на необходимые бюджетные ассигнования, а также сориентировать возможную будущую техническую помощь со стороны доноров.

264. Рекомендуется не только определить потребности в обучении для всей национальной статистической системы, но также учебный потенциал опытного

персонала для обучения на месте работы по практическим аспектам деятельности Госстата Украины.

265. К тому же, получая обратную связь от персонала, принимающего участие в учебных курсах, путем специального вопросника, Госстату Украины следует рассмотреть вопрос о разработке процедуры для исчерпывающей и систематической обратной связи, чтобы определить наиболее эффективные, наиболее полезные и востребованные формы обучения. За несколько лет обратная связь может позволить создать адекватную основную учебную программу.

266. Следует приложить усилия к созданию программы, которая даст доступ к языковым курсам большому количеству сотрудников. В частности, среди сотрудников уровень знания английского языка очень ограничен. Обучение английскому языку настоятельно рекомендуется, чтобы дать возможность персоналу читать международные документы и получать выгоду от международных контактов.

267. Большая гибкость в рабочее время может привести к лучшей мотивации персонала и повышению эффективности.

3.3. Методологические вопросы, управления качеством

268. В Госстате Украины не было методологического департамента, ответственного за разработку и внедрение методологии, который может консультировать отраслевые единицы. В отраслевых подразделениях есть свои эксперты, и они должны решать свои проблемы самостоятельно. Однако новая организационная структура, которая внедрится в ближайшее время, предусматривает методологический департамент, отвечающий потребностям всего Госстата Украины.

269. В Госстате Украины до сих пор нет структурной единицы, которая предоставляла бы поддержку другим статистическим единицам по вопросам управления качеством, хотя Госстат разработал комплексную концепцию управления качеством и проводил обследование удовлетворенности пользователей, а это деятельность, которая обычно входит в обязанности подразделения по управлению качеством.

270. Комиссия по совершенствованию методологии и отчетной документации (Методологическая комиссия) имеет функции, которые можно отнести к одной из двух единиц, упомянутых выше. Методологическая комиссия принимает участие в разработке стратегий, долгосрочной программы развития государственной статистики, а также годового плана государственных статистических наблюдений, уменьшении отчетной нагрузки - деятельность, которая может быть охвачена единицей по управлению качеством. Такие задачи, как методические и организационные разработки или адаптация национальных методов международным стандартам, могут быть отнесены к методологическому подразделению. Тем не менее, методологическая комиссия не является функциональной единицей, которая выполняет задания, а скорее консультирует, оставляя реальную работу лицам или учреждениям, которым были предоставлены консультации.

3.3.1. Сбор и обработка данных

271. Согласно ЗГС основными задачами органов государственной статистики является сбор, обработка, анализ, распространение, хранение, защита и использование статистической информации о массовых экономических, социальных, демографических и экологических явлениях и процессах в Украине и ее регионах.

272. Статья 13 ЗГС отмечает, что органы государственной статистики имеют право на получение первичных и статистических данных, бухгалтерской отчетности и другой информации, необходимой для проведения статистического наблюдения, в том числе информации с ограниченным доступом и ее обоснование. Доступ к административным данным разрешается статьей 16 ЗГС; эти данные используются с целью избегания дублирования сбора данных и управленческой отчетности, а также оптимизации информационных потоков. Об обязательствах респондентов бесплатно предоставлять органам государственной статистики информацию говорится в статье 18 ЗГС. Источники данных, которые будут использоваться органами государственной статистики, перечисленные в статье 7 ЗГС.

273. Юридические условия сбора данных достаточно хороши. На практике уровень ответов при первичном сборе данных, как правило, выше 90%, см. раздел 1.5 "Мандат для сбора данных".

274. Госстат Украины начал деятельность, целью которой является уменьшение усилий как для сбора данных, так и для предоставления ответа. В этом контексте увеличивается использование административных данных в качестве замены обследований. Другой деятельностью является создание комплексных статистических реестров высокого качества. Для обеих целей критически важны качество административных данных и сотрудничество с соответствующими административными органами.

275. Данные собираются в основном традиционным образом на сплошной основе. Эксперимент по сокращению сбора данных по двухступенчатой процедуре дает положительные результаты и должна способствовать дальнейшему улучшению сбора данных.

276. Несмотря на общее разрешение использования данных, полученных из административных источников в статистических сборниках, Госстат Украины сталкивается с трудностями в получении административных данных от государственных органов на уровне единиц. В большинстве случаев передаются только агрегированные данные в табличной форме. Эта ситуация неудовлетворительна: проверка качества данных не может осуществляться на уровне единиц; переданные таблицы обычно отражают административный охват и концепцию, а не используемые официальной статистикой; не возможно объединение данных на уровне отдельных единиц с другими источниками, а также агрегирование или обработка согласно статистическим концепциям. Как следствие, Госстат Украины ограничил контроль за качеством статистических продуктов, производимых на основе таких данных.

277. Статья 12 ЗГС дает Госстату Украины координирующую функцию по организации сбора и использования административных данных. Тем не менее, не ясно, на самом деле эффективна ли эта координирующая функция. Есть предположение, что Госстат Украины не всегда информирует о новых сборах данных какого-то административного органа или изменении существующих сборах данных. Функция координации не обязательно означает, что владельцы административных данных придерживаются консультаций Госстата Украины по методологическим вопросам и что Госстату Украины предоставляются достаточные метаданные для административных данных.

278. Как и для всех статистических организаций, нагрузка на респондентов является проблемным вопросом для Госстата Украины. На украинском рынке программного обеспечения есть программные средства, позволяющие предприятиям составлять электронные отчеты и передавать данные в электронном виде через Интернет,

обеспечивая более надежную доставку информации. Для идентификации респондента используется цифровая подпись. Доля предприятий, которые сейчас используют эту возможность, составляет около 10%, что достаточно немного, возможно, также из-за того, что предприятия должны платить за программное обеспечение для электронной отчетности и электронной подписи, однако это количество растет.

279. Первичные данные главным образом хранятся в местных и региональных статистических управлениях. Поток соответствующих данных необходимо рассматривать как препятствие для проверки и редактирования данных. Риск нарушения принципа конфиденциальности в связи с такой организацией потока данных упоминался в разделе 1.4. Кроме того, такая организация потока данных затрудняет некоторые процедуры и увеличивает усилия, необходимые для определенных операций с данными. Интегрированная система обработки данных и операций с данными будет более эффективной для большинства операций. Интегрированная система обработки статистических данных (ISPSD), которая находится в стадии разработки, может стать решением этих проблем в будущем (см. 3.3.2 "Производственные процессы").

280. Для проверки и обработки данных, представляемых в электронном виде в Госстат Украины, соответствующие подразделения используют специально разработанное программное обеспечение, что позволяет также составить и распечатать исходные таблицы и бюллетени.

3.3.2. Производственные процессы

281. Производственный процесс в Госстате Украины состоит из сбора, обработки и распространения статистической информации. Система перераспределяет функциональные полномочия между статистическими единицами областных и районных уровней и централизацию сбора, обработки и распространения информации.

282. Организационная структура Госстата Украины глубоко ориентирована на отдельные сферы статистики. Каждый департамент разрабатывает в пределах своей компетенции собственную методологию, формы отчетности, правила проверки качества и т.д. Это приводит к дублированию, несогласованности и неэффективности. В такой ситуации был бы полезен методологический департамент, ответственный за разработку методологии и консультации по вопросам плана выборки и качества, но Госстат Украины еще не реализовал эту функцию.

283. Сейчас Госстат Украины проводит около 120 обследований в год. Однако не все эти исследования согласовывают со статистическим продуктом: может случиться, что несколько специальных обследований проводятся для расчета одного и того же показателя. Исключительный пример: для расчета определенных показателей занятости данные собираются с использованием 70 различных форм. Большинство из этих 120 обследований являются полными обследованиями, выборочных проводится немного. Эта ситуация вызывает необходимость в большом количестве человеческих ресурсов в регионах, ведет к снижению эффективности и дублированию сбора данных. Госстат Украины пересматривает используемые статистические технологии на всех этапах от сбора, обработки и анализа данных до распространения результатов. По результатам этой работы было начато проектирование интегрированной системы обработки статистических данных. Система, которая разрабатывается, называется интегрированной системой обработки статистических данных (ISPSD). Она направлена на внедрение единого статистического процесса для всех статистических областей, который управляется метаданными и основывается на стандартной технике и инструментах, а также делает

возможным эффективным и безопасное производство статистики. Ядром системы является база метаданных, а также стандартизованные процессы в целом.

284. В 2010 году были подписаны контракты с партнерами. Был одобрен план проекта и доклад "Концепция системы решений интерфейса и метаязыка для программирования контролей", а также была начата разработка нескольких модулей программного обеспечения ISPSD.

285. Некоторые из ключевых вопросов для внедрения ISPSD следующие:

- необходимость разработки методологии переноса данных из предыдущей системы в ISPSD;
- необходимость обеспечения параллельного управления данными и использования "старых" и "новых" решений;
- необходимость разработки комплексной системы информационной безопасности для ISPSD;
- нехватка персонала, обладающего соответствующими умениями и необходимость переподготовки персонала для использования ISPSD;
- необходимость преодоления психологических барьеров, связанных с переходом от предыдущего решения для обработки статистической информации к ISPSD.

286. Число сотрудников с высоким уровнем ИТ квалификации небольшое, чтобы способствовать модернизации решений в рамках такой крупной организации. Это может вызвать серьезные трудности при переходе от старой системы к новой. Одним из решений могло бы стать критическое рассмотрение возможности прекращения подготовки некоторых из существующих статистических продуктов, чтобы дать больше возможностей для задач развития.

287. Было разработано и внедрено стандартизованную форму описания государственного статистического наблюдения согласно утвержденной структуре плана статистического наблюдения, составления описей государственных статистических наблюдений по отраслям статистики, включая статистические регистрационные листы (вопросники) и их показатели.

288. Регулярно готовятся отчеты о качестве следующих выборочных обследований: выборочного обследования жизни домохозяйств (с 2007 года), обследования сельскохозяйственной деятельности населения в сельской местности (с 2009 года), обследования малых предприятий - с 2008 года. Оценка качества данных осуществляется в соответствии с концепцией качества Европейской статистики. В ближайшее время будет доступен доклад о качестве национальных счетов за 2010 год. Отчеты о качестве данных размещаются на веб-сайте Госстата Украины в разделе "Статистическая информация".

289. Подготовлен шаблон документации по методологии процесса производства статистики, обнародованы на сайте Госстата Украины метаописания 121 обследования, содержащие общую информацию относительно целей, методологии и публикаций. Однако стандартизованная форма отчетов по качеству, результатам государственных статистических наблюдений (их актуальности, точности, своевременности, согласованности и т.д.) еще не была создана, и комплексная разработка таких отчетов для всех статистических продуктов является задачей на будущее.

Оценка

290. В Госстате Украины не было создано ни методологической единицы, ни единицы с управления качеством. Организационная структура Госстата Украины разработана в

соответствии с различными отраслями статистики. Каждый департамент разрабатывает собственную методологию, формы отчетности, правила проверки, проверку качества и т.п. Это приводит к дублированию, несогласованности и неэффективности.

291. Рекомендуется, чтобы Госстат Украины создал структурную единицу по методологическим вопросам и вопросам управления качеством с соответствующими обязанностями. В структурной единице по методологическим вопросам должны работать специалисты с углубленными знаниями в области разработки выборочных обследований, техник редактирования и импутации, методов оценки, а также других методологических вопросов, они также должны консультировать другие отраслевые единицы. Подразделение качества информации под контролем руководства Госстата Украины должен внедрять уже разработанную Госстатом Украины политику качества информации, это внедрение должно осуществляться с учетом стандартов, таких как тождественные концепции EFQM или ISO. В частности, должны быть созданы программы мониторинга качества и оценки, также должны быть детально разработаны стандартизированные документы для отдельных статистических продуктов в форме отчетов качества.

292. Сбор данных нужно свести к абсолютному минимуму. Не следует снова собирать уже имеющиеся в системе государственного управления данные, доступ к административным данным должен иметь приоритет относительно сбора данных. Необходимо свести к минимуму нагрузку на респондентов; как следствие, дизайн выборки должен иметь приоритет относительно сплошного сбора данных, размер выборки не должен превышать абсолютно необходимого.

293. Усилия, затраченные на сбор данных, можно эффективно уменьшить за счет использования административных данных. Они могут использоваться как альтернатива обследованиям, или, что еще более эффективно, путем введения комплексных статистических реестров. Качество статистических реестров и административных данных играет важную роль и должно обеспечиваться согласовано с соответствующими административными органами.

294. В целом эффективность сбора данных должна быть улучшена путем стимулирования электронного сбора данных от административных органов власти, предприятий, а также путем интервьюирования. Электронные анкеты и средства редактирования и анализа данных повысят гибкость работы и точность данных. Кроме того, можно ввести и стимулировать использование инструментов с улучшенной функциональностью для интерактивного управления и редактирования, а также более активное участие сотрудников отраслевых департаментов в построении таблиц и анализе с использованием ИТ-технологий. Это увеличит ответственность за весь процесс будущего методологического департамента и поставит акцент на функции технической поддержки ИТ-специалистов.

295. Рекомендуется и другой способ повышения эффективности процессов сбора данных, а именно, выявить и определить реальные потребности пользователей из разных отчетных единиц (предприятий, домашних хозяйств, физических лиц, товаров) и оптимизировать сбор данных таким образом, чтобы по всем отраслям статистики использовались одинаковые определения показателей, а необходимые данные собирать только один раз.

296. Приветствуется стремление пересмотреть все процессы производства статистики и разработать стандартизированную и эффективную систему, такую как

интегрированная система обработки статистических данных (ISPSD) с использованием рационализированных и интегрированных процессов, а также документировать процессы. Однако эти инициативы все еще находятся на стадии разработки концепций. Необходимо продолжать этот амбициозный проект интеграции процессов статистического производства и как можно быстрее начать его практическую реализацию. Его можно поддержать путем создания соответствующих структур, например, центрального подразделения, координирующего эти процессы, вместе с вопросами качества и методологии.

297. Для реализации проекта ISPSD понадобится гораздо больше сотрудников, имеющих высокий уровень ИТ-навыков. Рекомендуется совершенствовать ИТ-навыки среди сотрудников. Обучение персонала соответствующим инструментам и увеличение количества персональных компьютеров для сотрудников должно иметь высокий приоритет.

298. Для методологического и технологического развития необходимо реформировать способы взаимодействия между районным, региональным и центральным уровнями. Продолжается разработка мероприятий по совершенствованию процедур сбора и обработки статистической информации, внедрение электронной отчетности, а также переход на выборочные методы статистического наблюдения.

299. Приветствуется наличие отчетов о качестве статистических продуктов. Такая документация является отличным инструментом управления качеством: процесс документирования сам по себе дает возможность эффективно обнаруживать недостатки и совершенствоваться. Документация является важным источником для пользователя, который позволяет ему или ей оценить качество статистической продукции.

3.4 Распространение, коммуникации и связь с пользователями

300. Распространение статистической информации и защита конфиденциальной информации уже упоминались в первой статье ЗГС, но в статьях 14, 21 и 22 вопросы статистической информации и защиты данных рассматриваются более подробно. В статье 21 четко указано, что строго запрещается распространение статистической информации, с помощью которой возможно идентифицировать конкретного респондента.

301. Что касается распространения, статья 14 ЗГС свидетельствует, что органы государственной статистики (Госстат Украины и подчиненные ему органы) обязаны обеспечить равный доступ к статистической информации, а также публиковать статистические бюллетени, таблицы, экспресс-выпуски и другую статистическую информацию в соответствии с планом государственных статистических наблюдений и годовыми программами статистических работ. На этом этапе важно также отметить, что ЗГС предоставляет полномочия на распространение статистической информации не только Госстату Украины, но также территориальным органам статистики. Согласно ЗГС эта деятельность подчиненных органов должна проводиться под наблюдением Госстата Украины.

302. Другие законы и указы Украины, регулирующие распространение информации, согласовываются в целом с ЗГС. Закон Украины об информации даже усиливает приоритет ЗГС положением статьи 19, отмечая, что система статистической информации, ее источники и режим устанавливаются соответственно ЗГС.

303. Основной "подводный камень" равного доступа к статистической информации

содержится в статье 24 ЗГС, которая предусматривает, что статистические органы бесплатно обеспечивают государственные и местные органы власти статистической информацией, указанной в плане государственных статистических наблюдений или утвержденной Кабинетом Министров Украины в пределах средств, выделенных на эти цели из государственного бюджета Украины и в соответствии с требованиями конфиденциальности, предусмотренными настоящим законом. Не совсем понятно, касается ли эта статья дополнительной статистической деятельности, специальных извлечений данных по просьбе национального руководства, печатных изданий или официальной статистической информации в целом. В любом случае официальная статистическая информация должна быть доступна для всех одновременно и бесплатно. Лучшим каналом распространения информации является сайт Госстата Украины, где должны размещаться все публикации, в том числе экспресс-выпуски и другие "статистические бюллетени" согласно заранее объявленного календаря выпуска.

304. Организация распространения, коммуникации и маркетинговой деятельности органов государственной статистики достаточно децентрализована. Главными действующими лицами в этой сфере являются департамент сводной информации Госстата Украины, отраслевые департаменты Госстата Украины, территориальные и местные органы статистики, отдельные функциональные органы в структуре Госстата Украины, а именно, Информационно-аналитическое агентство (Госаналитинформ). Если координация деятельности по распространению в государственной статистике есть, де-факто, в компетенции Госстата Украины, в соответствии с процедурой доступа к публичной информации, разработанной и принятой приказом Госстата № 126 от 27.05.2011, то отсутствует общая политика распространения и коммуникации для всей государственной статистики, которая была бы больше направлена на потребности пользователя, чем на потребности органов государственной власти на национальном и территориальном уровнях. Процедуры распространения и коммуникации документируются систематически, несмотря на то, что процедура доступа к публичной информации была разработана и принята приказом Госстата № 126 от 27.05.2011. Кроме того, другие уполномоченные производители официальной статистики, такие как Национальный банк и Министерство финансов, а также каждый из региональных офисов статистики, имеют собственные публикации и каналы распространения, свой инструментарий и практики. Поэтому обычным пользователям статистической информации очень трудно найти необходимую информацию.

305. Как уже упоминалось в главе 2.3 этого доклада (механизмы программирования и координации), отсутствует специальный консультативный орган, представляющий сообщество пользователей за пределами правительства и администрации. Статистический совет был отменен, а Комиссия по совершенствованию методологии и отчетной документации, сокращенно Методкомисия, не включает в себя представителей гражданского общества. В 1999 году департамент сводной информации впервые провел исследование удовлетворенности пользователей, позже, в 2006-2009 годах, эта структурная единица проводила один опрос в год для обследования. Другие структурные подразделения Госстата Украины также проводили собственные обследования удовлетворенности пользователей. С 2010 года Госстат Украины проводит регулярный опрос пользователей. Процедура проведения опросов пользователей статистической информации, подведение итогов и публикаций результатов была принята приказом № 497 от 28.12.2009. Остается все же неясным, в какой мере учитываются в обследовании пользователи за пределами правительства и администрации и как их отзывы, если таковые имеются, используются для соответствующей адаптации распространения информации и коммуникации официальной статистики. Однако важно подчеркнуть, что представители правительства и администрации, с которыми были проведены встречи при оценке, были

полностью удовлетворены качеством, своевременностью и содержанием информации, предоставленной органами государственной статистики.

306. Наполнение сайтов региональных статистических органов информационным контентом осуществляется согласно приказам Госстата Украины № 632 от 27.12.2006 «О утверждении структуры и перечня материалов раздела "Статистическая информация" веб-сайтов главных управлений статистики в Автономной Республике Крым, областях, в Киеве и Севастополе», № 207 от 22.06.2009 «Об утверждении макетов таблиц и методологических пояснений к разделу "Статистическая информация" сайтов главных управлений статистики в Автономной Республике Крым, областях, в городах Киеве и Севастополе» и № 240 от 09.07.2009 «Об улучшении документации и материалов для подготовки экспресс-информации региональными государственными статистическими органами».

307. Сейчас на сайте Госстата Украины имеются статистические продукты в форматах HTML, pdf, Word и иногда Excel. Каждый территориальный орган государственной статистики имеет свой собственный сайт с соответствующими детализированными региональными данными.

308. Общий сайт для всей статистической системы, содержащий ссылки на сайты других официальных производителей данных, таких как Национальный банк, и развитие интегрированных общих исходных данных или базы данных распространения информации помогут согласовывать содержание и повысить имидж официальной статистики среди населения, вместе с этим сделает эту информацию более доступной для пользователей.

309. Департамент сводной информации Госстата Украины вместе с другими отраслевыми департаментами готовит комплексные статистические публикации, охватывающие все сферы статистики (например, «Статистический ежегодник» или «Украина в цифрах») и координирует общие межотраслевые мероприятия по распространению. Департамент сводной информации также несет ответственность за публикацию заранее объявленного календаря выпуска данных и каталога статистических публикаций на сайте Госстата Украины. Календарь содержит сведения о дате публикации экспресс-выпусков. Время публикации выпусков официальной статистики не указывается, но впервые в 2012 году в календаре будут упомянуты другие статистические публикации, кроме экспресс-выпусков и статистических бюллетеней. Календарь регулярно обновляется и размещается на сайте Госстата Украины, как правило, на 22 день месяца. Довольно трудно найти календарь на сайте, поскольку он находится в списке публикаций, которые уже вышли. Соблюдение выпуска календаря (пунктуальность) контролируется департаментом сводной информации.

310. Каталог статистических публикаций - это другой документ, который позволяет пользователям отслеживать публикации статистической информации. Каталог содержит большой перечень статистических публикаций и бюллетеней, выпускаемых Госстатом Украины. Каталог создает департамент сводной информации, он содержит информацию о статистических областях, в которых Госстат Украины будет выпускать публикации в течение года, и о том, каким образом материал будет доступен для пользователей (например, бумажная версия, CD-ROM или Интернет). Каталог содержит информацию о предполагаемой дате выпуска данных, как правило, месяц или периодичность для полугодовых публикаций (например, ежемесячно или ежеквартально) для каждой публикации или бюллетеня. Каталог можно найти на сайте Госстата Украины, но, что касается календаря выпусков данных, то его не сразу видно и непрофессиональным пользователям понадобится время, чтобы найти его.

311. Другим источником информации о распространении статистической информации является ежегодная статистическая программа работ. Программа содержит отдельный раздел «Информация и ее публикации», предоставляющая информацию о датах всех статистических выпусков.

312. Важно отметить, что предварительно анонсирован календарь выпуска, каталог и статистическая программа не охватывают статистическую информацию и официальные издания, которые выпускаются территориальными органами статистики и другими уполномоченными производителями официальной статистики (например, Национальным банком и Министерством финансов).

313. Все статистические публикации, охвачены ежегодной статистической программой работ, распространяются Госстатом Украины бесплатно. Государственные статистические органы предоставляют дополнительную информацию за отдельную плату согласно постановлению Кабинета Министров Украины от 08.11.2000 № 1659 «Об утверждении Положения о проведении статистических наблюдений и предоставления органами государственной статистики услуг на платной основе » и от 29.06.2011 № 749 «О предоставлении платных административных услуг доставки информации с Унифицированного государственного реестра предприятий и организаций Украины государственными статистическими органами». Сумма покрывает фактические расходы на производство информации. Большинство из этих запросов дополнительной статистической информации - о расширении размера и объема существующих статистических вопросников. В этом конкретном случае с Комиссией по совершенствованию методологии и отчетной документации консультируются перед тем, как Кабинет Министров утверждает адаптированный вопросник. Закон о государственной статистике также предусматривает возможность, что определенные группы пользователей могут заказать специальные обследования, которые будут проводиться на региональном или местном уровне. В этих конкретных случаях ни Госстат Украины и его Методкомиссия, ни Кабинет Министров не участвуют в процедуре. Таким образом, специальный сбор статистической информации и ее распространение должны рассматриваться в качестве деятельности, выходящей за рамки официальной статистики.

314. Основная цель Госстата Украины заключается в постепенном переходе от печатных изданий к электронному распространению статистической информации, в основном через Интернет. Если в 2010 году основным способом распространения статистических данных были печатные издания, и только 25% всех распространяемых материалов были доступны в электронном виде на сайте Госстата Украины, то в 2011 году 52 сборника (из 54 выпущенных), 122 бюллетеня (из 245), 55 докладов (из 105) и все 325 экспресс-выпусков были доступны на веб-сайте Госстата Украины, что составляет 75% информации, которая издается. Большая часть информации, которую можно найти на сайте, в формате PDF или «одноуровневые» таблицы (в формате html) новейшей статистической информации сгруппированы по отраслям и дате выпуска.

315. Сводную статистическую информацию с несколькими комментариями и диаграммами можно найти в статистических публикациях, рассчитанных на широкую аудиторию, таких как «Статистический ежегодник», «Украина в цифрах» и «Регионы Украины». Департамент сводной информации несет ответственность за эти межотраслевые публикации, и все они размещены на сайте Госстата Украины, однако их не так легко найти. Отраслевые департаменты Госстата Украины ответственны за публикацию своей статистической информации в статистических публикациях, которые, как правило, выходят раз в год, а также в статистических бюллетенях. Статистические публикации, выпускаемые отраслевыми департаментами, могут быть доступны в

Интернете. Все издания - на украинском языке, некоторые также доступны на английском и русском языках. В целом методологическая информация размещается в конце статистических публикаций и бюллетеней, а также доступна на сайте Госстата Украины (Раздел «Методология и классификации»).

316. Как указано выше, Госстат Украины выпускает более 300 экспресс-выпусков в год, которые систематически размещаются на сайте Госстата Украины. Экспресс-выпуски, как правило, достаточно просты и ограничены публикацией некоторых таблиц, очень редко дополнены статистическим анализом и методологической информацией. Важно подчеркнуть, что организовывается ограниченное количество пресс-конференций, например в 2010 году была организована лишь одна. График проведения пресс-конференций не разрабатывается. Пресс-конференции и брифинги проводятся без графика в рабочем порядке, когда возникает необходимость дополнительно проинформировать СМИ. Это иллюстрирует непрочные связи между Госстатом Украины и СМИ.

317. Сайт Госстата Украины был создан в 1999 году. Кроме статистической информации, также предоставляет пользователям информацию о правовых и организационных основах государственной статистики. Сайт содержит методологические пояснения и ссылки на веб-страницы ведущих статистических международных организаций. Информацию можно найти на украинском, а также на русском и английском языках. Не существует никакой базы распространения данных он-лайн, позволяющей пользователям выбирать, загружать данные и создавать индивидуальные таблицы для загрузки в удобном для пользователя формате (например, Excel).

318. В 2000 году было создано государственное предприятие «Информационно-аналитическое агентство» как некоммерческое предприятие, которое находится на самофинансировании и подчинено Госстату Украины. Цель этого предприятия – обеспечение широкого доступа пользователей к статистической информации.

319. Основными видами деятельности ГП «Госаналитинформ» являются:

- печать и распространение официальных изданий Госстата Украины;
- предоставление пользователям комплексной статистической информации и выполнение информационно-аналитических работ;
- формирование баз данных по отдельным экономическим вопросам для подготовки бизнеспредложений отечественным и иностранным инвесторам;
- проведение специальных обследований и маркетинговых исследований, включая сбор, обработку и анализ информации.

320. Деятельность, выходящая за рамки определенных запросов клиентов по обработке и анализу имеющейся статистической информации, выпадает за рамки официальной статистики. Формально эти запросы могут быть также выполнены органами государственной статистики (Госстатом Украины и региональными или местными органами), но, кажется, что «Информационно-аналитическое агентство» лучше оснащено, чтобы предоставлять такие платные услуги. «Информационно-аналитическое агентство» считается прибыльной организацией.

Оценка

321. Этот отчет обращает внимание и поощряет создание в Госстате Украины двух отдельных департаментов, задачей которых были бы распространение информации и коммуникации:

- департамент координации статистической деятельности и распространения информации

- департамент коммуникаций и доступа к публичной информации. Это нововведение должно вступить в силу с 1 декабря 2011 года и стать частью полной реорганизации Госстата Украины. Это усилит согласованность и координацию коммуникаций и практики распространения в Госстате Украины.

322. С целью приведения практик распространения информации и коммуникации в соответствие с международными рекомендациями, в том числе основополагающими принципами официальной статистики и Европейским кодексом статистической практики, Госстату Украины следует разработать всеобъемлющую политику распространения для государственной статистики (национальной статистической системы).

323. Политика распространения государственной статистики должна учитывать следующие моменты.

- Госстату Украины следует уделять больше внимания пользователям официальной статистики. Это важно для Госстата Украины с целью выявления существующих и потенциальных пользователей за пределами узкого круга органов государственной власти, а также управления связями со СМИ, научным сообществом и гражданским обществом. Для того чтобы определить их потребности и позволить им участвовать в развитии официальной статистики, в том числе инструментов распространения, должны быть созданы эффективные механизмы. Госстату Украины следует способствовать повышению статистической грамотности всего общества и выступать за принятие решений на основе фактических данных.

- В настоящее время, кроме сайта Госстата Украины, свой собственный веб-сайт есть у каждого территориального органа государственной статистики. С целью упрощения доступа к официальной статистике для пользователей, а также обеспечения корпоративного стиля официальной статистики следует создать единый веб-портал для всей статистической системы, а также ссылки на других производителей официальной статистики, таких как Национальный банк, Министерство финансов и т.д. (сайт государственной статистики). Координацию и поддержку этого портала и его содержания следует положить на Госстат Украины. В качестве основы для информации, которая должна публиковаться на портале, следует установить интегрированную базу данных общего выпуска или распространения.

- На портале государственной статистики должен быть доступен единый календарь выпуска с указанием даты и времени публикации. В календаре должны быть указаны все выпуски официальной статистики, в том числе территориальных органов государственной статистики и других производителей официальной статистики.

- Статистические публикации, бюллетени, экспресс-выпуски и другие распространяемые материалы следует сделать более удобными для пользователей путем добавления сопровождающих таблиц краткими комментариями и визуальными презентациями. Печатные издания следует делать по стандартным корпоративным шаблонам. Все печатные распространяемые материалы следует сделать регулярно доступными в формате PDF на сайте государственной статистики.

324. Современные технологии могут предложить больше, чем размещение на веб-сайте печатных изданий и простых таблиц. Госстату Украины следует постепенно развивать он-лайн базу данных по распространению, что позволит пользователям выбирать, извлекать и создавать индивидуальные таблицы и графики в удобном для них электронном формате (например, HTML или Excel); таблицы должны быть предложены в формате, который позволяет непосредственно проводить дальнейший анализ, в таком как Excel. Печатные издания и PDF-документы на веб-сайте должны быть в основном предназначены для СМИ и широкой аудитории. Профессиональные пользователи, исследователи и студенты, использующие статистику как данные для дальнейших

анализов и исследований, предпочитают загружать данные непосредственно с веб-сайта.

3.5. Взаимодействие с отдельными категориями пользователей статистической информации

3.5.1 Взаимодействие с центральными и местными органами власти

325. Оценочная группа встретила с некоторыми пользователями-представителями центральных органов власти. К сожалению, команда не встретила с представителями гражданского общества, неправительственных организаций, профсоюзов и т.д.

326. Представители, которые присутствовали на встрече, были вполне довольны данными, которые они получают от Госстата Украины, и предоставленными услугами. Они не задали серьезных вопросов, касающихся охвата, точности и своевременности данных, а также выразили доверие Госстату Украины как профессиональному учреждению. Поскольку это впечатление основано на довольно ограниченном числе лиц и учреждений, не следует делать вывод, что Госстат Украины не имеет трудности с улучшением электронного распространения данных и обучением пользователей, а особенно журналистов, относительно понимания и использования статистики. Это было также поддержано пользователями. Кроме того, важно убедиться, что нет никаких сомнений в независимости Госстата Украины от политического влияния в методологических вопросах.

3.5.2 Взаимодействие с научным сообществом

327. Оценочная группа встретила с представителями научно-исследовательских институтов. Все они сотрудничают с Госстатом Украины. К сожалению, команда не встретила с представителями других научных учреждений и учебных заведений.

328. Взаимодействие с научным сообществом имеет различные формы:

- В Комиссию по совершенствованию методологии и отчетной документации входят эксперты из исследовательских учреждений.

- Научно-технический комплекс статистических исследований является научным учреждением, подчиненным Госстату Украины.

- Различные научные учреждения сотрудничают на договорной основе с Госстатом Украины.

- Ученые, которым необходима официальная статистика для своей работы, могут обратиться в Госстат Украины и запросить соответствующие услуги.

329. Методкомиссия дает рекомендации по всем вопросам методологии и разработкам, а также в ее составе представлены ведущие специалисты из академических кругов. Комиссия собирается несколько раз в каждом квартале.

330. Научно-технический комплекс статистических исследований (STCSR, НТК) – государственное предприятие под руководством Госстата Украины - насчитывает около 70 ученых в своем штате и осуществляет обширную программу методологических разработок, а также предметных исследований. Он является членом Международного статистического института (МСИ), участвует в международных научных проектах и издает журнал. В НТК работает аспирантура для подготовки высококвалифицированных научных кадров по специальности статистика. Госстат Украины получает пользу от консультаций по методологическим вопросам, и от того, что направляет сотрудников в аспирантуру. Ведется контрактная работа в сфере международной торговли.

Есть и другие примеры сотрудничества:

- Институт демографии и социальных исследований Национальной академии наук Украины участвует в работе по методологии расчета показателей статистики труда, статистики услуг, статистики населения, обследования домашних хозяйств, сельского хозяйства и экологической статистики.
- Институт экономики и прогнозирования Национальной академии наук Украины сотрудничает с департаментом статистики сельского хозяйства и статистики окружающей среды и департаментом статистики услуг; согласно контракту проводится работа по разработке показателей производительности труда.

331. Представители научно-исследовательских учреждений единогласно считают режим доступа к микроданным препятствием для эффективных эмпирических исследований. Закон о государственной статистике не выделяет прямо и косвенно идентифицированную информацию; не практикуется взвешивания рисков идентификации и усилий для такой идентификации.

Оценка

332. *Сотрудничество с научно-исследовательскими учреждениями и университетами, привлечение этих учреждений к методологическим работам, связанным со статистическим производством, а также участие официальных статистиков в образовательном процессе рассматриваются как важные элементы для развития статистики.*

333. *Однако существует необходимость дальнейшего развития связей с научно-исследовательскими учреждениями и университетами. Сотрудничество Госстата Украины с академическим миром может дать легкий доступ к научным разработкам в области статистики, эмпирической экономики, информационных технологий и других дисциплин и позволит академическому миру получить доступ к данным из смежных областей научных исследований, которые могли бы также оказаться полезными для официальной статистики. Сотрудничество с научным сообществом может быть большой помощью для производителей официальной статистики в разработке и внедрении обоснованной статистической методологии.*

334. *Особое внимание следует обратить на общение с университетами, научными учреждениями и высшими школами, где преподаватели и студенты часто используют статистику для своей работы и учебы. Их отзывы и предложения по улучшению способствуют модернизации распространения статистических данных в Украине.*

335. *Правовое регулирование должно указать точные условия, при которых может быть предоставлен доступ к микроданным для научного использования, выделяя случаи, когда исследователи могут получить доступ по запросу, и случаи, в которых согласие Госстата Украины требует подписания договора. Особое внимание следует обратить на распространение статистических данных, привлекательных для студентов, и доступ студентов к микроданным.*

3.5.3 Взаимодействие со СМИ

336. Отдел взаимодействия со СМИ и пользователями (5 человек) является частью департамента сводной информации, в котором 5 человек несут ответственность за предоставление услуг средствам массовой информации. Всего в департаменте сводной информации работают 24 человека.

337. Журналисты и представители средств массовой информации используют печатные материалы и сайт Госстата Украины в качестве основного канала информации. Статистические продукты, такие как экономические показатели, распространяются в форме экспресс-выпусков, информационных бюллетеней, отчетов, пресс-релизов и т.д.; каналы - почта и электронная почта. Статистическая информация предоставляется СМИ регулярно в виде ежемесячных отчетов, они описывают социально-экономическое развитие страны, отчеты ежемесячно публикуются в газете "Урядовый курьер".

338. Для представителей средств массовой информации предлагаются пресс-конференции, брифинги и переговоры со специалистами. Современный и хорошо оборудованный пресс-центр является хорошей основой для общения со СМИ. Информация предоставляется СМИ по запросу электронной почтой или в печатном виде в кратчайшие сроки.

339. В 2010 году были выпущены 317 экспресс-выпусков, проведена одна пресс-конференция и одна научная конференция. Накануне пресс-конференций, брифингов, семинаров и т.п., проводимых при участии СМИ, Госстат Украины готовит соответствующий пресс-релиз. Обычно такие мероприятия проводятся при необходимости, в случае возникновения определенного повода (события). Экспресс-выпуски и пресс-релизы размещаются на веб-сайте. К тому же пресс-релизы могут быть высланы пользователям по электронной почте по запросу. Однако регулярная рассылка почты по установленному списку адресов не осуществляется.

340. При проведении самооценки Госстат Украины сообщил, что средства массовой информации критикуют объективность Госстата Украины. Некоторые из представителей СМИ, с которыми встретила экспертная группа, выразили свою обеспокоенность по поводу надежности индекса потребительских цен, однако значительное количество представителей осталось довольно высоким качеством статистической продукции, предоставленной Госстатом Украины.

341. Проводится мониторинг реакции СМИ на публикацию статистических новостей и результатов; Председатель Госстата Украины получает ежедневные отчеты.

342. Экспресс-выпуски готовятся специалистами соответствующих подразделений под контролем руководства подразделения; координация со стороны департамента сводной информации не осуществляется. Пресс-релизы готовятся отделом взаимодействия со СМИ и пользователями департамента сводной информации совместно с соответствующими структурными подразделениями Госстата Украины. Обучение специалистов написанию пресс-релизов или работе со средствами массовой информации не проводится.

Оценка

343. *Существует потребность в увеличении публичной видимости Госстата Украины с целью дальнейшего повышения его авторитета в глазах всех заинтересованных сторон. Задачи публичной коммуникации Госстата Украины с общественностью и сотрудничества со средствами массовой информации должны быть в рамках всей системы.*

344. *Госстату Украины следует разработать политику распространения, которая будет определять роль средств массовой информации в распространении статистической продукции высокого качества среди украинского сообщества.*

345. Департамент сводной информации должен содержать хорошо оснащенный отдел по работе со СМИ, который отвечал бы за взаимодействие со СМИ. Соответствующие мероприятия, такие как написание пресс-релизов, организация интервью, организация регулярных пресс-конференций, подготовка пресс-материалов для пресс-конференций и т.д., должны координироваться и контролироваться этим подразделением. Это подразделение должно быть открытым центром для запросов информации и по предоставлению услуг, запрашиваемых журналистами, а также общественностью.

346. Сайт Госстата Украины должен быть основным каналом обмена информацией с журналистами и СМИ. Сайт Госстата Украины должен предложить специальный раздел для СМИ, где журналисты смогут найти все материалы, необходимые для их работы: календарь выпуска, анонсы пресс-конференций, пресс-релизы плюс справочные материалы, базы данных для индивидуальных таблиц и т.д.

347. Госстат Украины должен предложить семинары для людей, работающих в средствах массовой информации и занимающихся актуальными темами официальной статистики, и обеспечить справочные материалы, а также помочь журналистам понять соответствие и оценить качество официальной статистики. Кроме того, должны быть рассмотрены институциональные аспекты, такие как независимость, объективность, достоверность и т.п.

348. Рекомендуется вести документацию по предоставлению услуг для СМИ и мониторингу роли средств массовой информации; соответствующая информация должна быть частью ежегодного доклада Госстата Украины. Например, количество пресс-релизов, количество распространяемых копий важных публикаций, таких как ежегодник, количество и качество контактов с журналистами, и количество радио/ТВ программ, содержащих информацию о работе сотрудников Госстата Украины, должны быть задокументированы. Аналогичным образом, количественную информацию об ответах на пресс-релизы, о представлении статистических показателей и продукции, о количестве определенных наиболее востребованных показателей и продуктов на сайте Госстата Украины и т.п. необходимо задокументировать.

349. Программы по обучению персонала Госкомстата Украины должны содержать курсы по написанию пресс-релизов и работе со СМИ.

3.6. Международное сотрудничество

350. Закон о государственной статистике предусматривает международное сотрудничество в соответствии с разделом VII, содержащим статью 25 о международном сотрудничестве в области статистики, и статью 26 о международных договорах. Госстат Украины активно сотрудничает с основными международными органами, действующими в области статистики. Наглядным примером чего может быть членство Председателя Госстата Украины в Бюро Конференции европейских статистиков ЕЭК ООН.

351. Госстат Украины получает техническую помощь от ЕС и его государств-членов, Мирового банка, МВФ, ООН и ЕАСТ. Это взаимодействие включает специфические учебные визиты и консультации с Национальными статистическими институтами стран-членов, организованные в рамках программы TAИEX, проектов Twinning в отдельных отраслях статистики, участие в международных семинарах и организацию двустороннего сотрудничества.

352. Представители Госстата Украины в ограниченном объеме участвуют в международных мероприятиях в связи с отсутствием собственных бюджетных ассигнований на международное сотрудничество и очень ограниченными ресурсами,

выделяемыми на эти цели со стороны международных доноров. Другим фактором, ограничивающим активное участие в международных мероприятиях, является недостаточное знание английского языка среди сотрудников.

353. Госстат Украины систематически предоставляет статистические данные международным организациям и ЕС, а также подписал ряд двусторонних соглашений с рядом стран, в основном для передачи данных и обмена публикациями. Кажется, что в целом основные международные пользователи данных довольны качеством предоставляемой информации.

354. Госстат Украины обязался привести национальную статистическую систему в соответствие со стандартами ЕС и применять европейские и международные методологии, для чего необходима постоянная помощь в долгосрочном периоде.

Оценка

355. *Госстат Украины принимает достаточно активное участие в международном сотрудничестве, используя различную помощь и предоставленные возможности от ЕС, Мирового банка, ООН и Европейской ассоциации свободной торговли, участвует в международных конференциях и семинарах, каждый раз, когда такое участие возможно благодаря организациям-спонсорам. Очень важно прийти к соответствию международным практикам и требованиям.*

356. *Важно мотивировать сотрудников и организовать курсы для улучшения знаний английского языка по крайней мере до уровня, позволяющего читать и понимать соответствующие документы, касающиеся их работы.*

357. *Госстат Украины осознает, что приближение к европейским и международным стандартам требует значительных ресурсов; в настоящее время оценка размера бюджета, необходимого для такой деятельности, не осуществляется.*

358. *Госстат Украины уже предоставляет статистическую информацию в ЕС, ООН, ОЭСР и Мировой банк, и должен продолжать работу по расширению объема предоставляемых данных и их международной сопоставимости.*

359. *Если возможно, Госстату Украины следует создать специальный бюджет для международного сотрудничества, чтобы иметь возможность строить свою международную политику более свободно и более независимо от доноров.*

360. *В долгосрочной перспективе Госстату Украины следует выработать умение реально оценивать стоимость приближения украинской статистики к статистике ЕС, чтобы иметь возможность подавать хорошо обоснованные заявки на необходимые бюджетные ассигнования из государственного бюджета.*

361. *Госстату Украины необходимо продолжить работу по расширению сферы охвата данных, которые предоставляются международным организациям и подлежат международному сравнению.*

4. ОТРАСЛИ СТАТИСТИКИ

4.1. Реестры и классификации

4.1.1 Реестры

362. Согласно Закону о государственной статистике (ЗГС) статистическая информация включает в себя первичные данные от всех видов источников, административные данные государственных и местных органов власти, вторичные данные, такие как банковская и финансовая статистика, статистическую информацию международных организаций, а также оценки и расчеты, базирующиеся на всех источниках данных. Госстат Украины использует все вышеупомянутые источники информации.

363. Важность использования административных данных для статистических целей за последние годы увеличилась во многих странах. В частности, это дает своевременный и экономически эффективный доступ к информации, например, путем создания статистических регистров на основе административных данных.

364. Обычно существует два основных вида статистических регистров: регистр населения и регистр предприятий. Первый тип обычно используется в производстве демографической и социальной статистики, а последний – экономической статистики. Статистические регистры иногда являются единственными источниками для статистики, и в то же время могут в других случаях быть дополнены статистическими обследованиями или сами дополнять их.

365. В Украине Госстат Украины сообщил, что в настоящее время не имеет регистра населения или каких-либо административных источников, охватывающих население в целом. Тем не менее регистр предприятий, регистр статистических единиц (PCE) существует и играет жизненно важную роль в статистической системе Украины.

366. Статья 10 Закона о статистике содержит положения о статистическом регистре предприятий и организаций, административном бизнес-регистре. До 2004 года Госстат Украины был ответственным за административный регистр предприятий в Украине. В 2004 году был создан новый административный регистр «Единый государственный регистр» (ЕГР). Ведение этого регистра было поручено Службе государственного регистра, которая подчиняется Министерству юстиции.

367. Информация из ЕГР поступает в статистический регистр предприятий PCE (регистр статистических единиц), за который ответственность несет Госстат Украины. PCE включает в себя статистический регистр предприятий (СРП), который определяет юридических лиц, предприятия и местные единицы. Идентификаторы юридических лиц и предприятий присваиваются Службой государственного регистра, в то время как идентификаторы местных единиц присваиваются Госстатом Украины. Кроме того, PCE также содержит статистический регистр индивидуальных предпринимателей (СРФЛП). Количество юридических лиц и количество индивидуальных предпринимателей составляет около 1,3 и 2 миллиона соответственно.

368. ЕГР также содержит информацию о зарегистрированных видах экономической деятельности, предоставляемую самими предприятиями в регистрационных документах. Поскольку точность этой информации, как правило, недостаточна для статистических целей, Госстат Украины присваивает предприятиям в PCE статистический вид деятельности по кодам NACE.

369. Кроме того, амбициозным есть намерение в будущем связывать информацию по отношениям между юридическими лицами в PCE для того, чтобы иметь картину групп предприятий.

370. РСЕ обновляется на ежедневной основе информацией из ЕГР. Кроме того, с целью определения, экономически ли активны единицы, в РСЕ используется административная информация, получаемая каждые полгода от Пенсионного фонда и ежеквартально от налоговых органов.

371. На основе различных административных источников РСЕ содержит информацию о НАСЕ, географическое положение, численность работников, оборот и институциональный сектор единиц.

372. Вопрос качества РСЕ касается качества охвата индивидуальных предпринимателей. В принципе, индивидуальные предприниматели обязаны зарегистрироваться в Службе государственного регистра. Охват может быть удовлетворительным, но опыт показал, что зарегистрированные виды хозяйственной деятельности этих организаций могут отличаться в значительной степени от их фактической деятельности, и даже место осуществления деятельности может быть неправильным. Индивидуальные предприниматели имеют юридическую обязанность отчитываться Госстату Украины. Однако информация касательно видов экономической деятельности индивидуальных предпринимателей, которые часто меняют экономическую деятельность и местонахождение, не обновляется. Это, среди других негативных последствий, негативно влияет на качество кодирования НАСЕ для этих предпринимателей. Кажется, этот недостаток влияет на несколько частей статистического портфолио Госстата Украины. Доступ к микроданным налоговых органов может помочь в обновлении информации об индивидуальных предпринимателях. Оценочная команда была также проинформирована, что новый налоговый кодекс, внедрение которого планируется в декабре 2011 года, может даже ухудшить существующий неудовлетворительный охват данных по частным предпринимателям.

373. Касательно предприятий РСЕ дает хорошую основу для решения нескольких задач деятельности Госстата Украины, например, относительно рамок выборки и вклада в отрасли статистики, проверки качества и т.п.

374. Статистический регистр предприятий (СРП) включает в себя предприятия и организации. СРП состоит из двух частей: административной и статистической. Административная часть СРП, Единый государственный регистр предприятий и организаций Украины (ЕГРПОУ), включает в себя юридические лица и обособленные подразделения юридических лиц. Статистическая часть СРП содержит информацию о статистических единицах: предприятиях, единицах экономического вида деятельности, местных единицах и их основной экономической деятельности. СРП содержит около 1,3 миллиона составляющих.

375. Госстат Украины предоставляет административную информацию по запросу другим органам власти.

Оценка

376. Отмечено, что в Украине нет регистра населения. Наличие регистра населения для статистических целей во многих странах является крайне необходимым. Рекомендуются, чтобы Госстат Украины инициировал обсуждение создания и использования регистра населения. Настоятельно рекомендуется создание регистра населения рассматривать как приоритет. Формирование регистра населения требует времени и должно быть рассмотрено как средне- или долгосрочная цель.

377. Даже если благодаря некоторым историческим причинам можно объяснить то, что

регистр предприятий Госстата Украины выполняет административные функции, то это должно быть отменено. То, что Госстат Украины должен предоставлять административную информацию другим государственным органам, не соответствует международным принципам. В принципе, когда административная информация поступает в статистический регистр, никакие административные данные не должны выходить из него: административная информация для статистических целей должна быть потоком в одну сторону. Госстат Украины должен в ближайшее время отменить предоставление административной информации.

378. Качество РСЕ страдает от ограниченного доступа к данным по индивидуальным предпринимателям. Как отмечено в нескольких частях этого отчета, обеспокоенность вызывает доступ к данным на уровне единиц из налоговых органов. Недостаточная отчетность со стороны индивидуальных предпринимателей Госстату Украины является проблемой, решение которой следует искать в краткосрочной перспективе, чтобы лучше охватить информацию по индивидуальным предпринимателям. Рекомендуется предоставление ЗГС законодательной приоритетности по официальной статистике, чтобы обеспечить способность производителей официальной статистики выполнять свои задания.

4.1.2 Классификации и номенклатуры

379. В статьях 3 и 14 Закона о статистике сказано, что государственная статистическая политика как одна из главных задач органов статистики – соответствовать международным стандартам.

380. Международная статистическая классификация болезней и родственных проблем здравоохранения десятого пересмотра (ICD-10) ВОЗ используется в демографической статистике.

381. Перепись населения использует национальные классификации, основанные на международных классификациях (Международная стандартная классификация образования, Международная стандартная классификация занятий, Классификатор видов экономической деятельности Европейского Союза, Международная стандартная отраслевая классификация видов экономической деятельности и т.д.).

382. Обследование условий жизни домохозяйств использует национальную классификацию индивидуального потребления по целям на основе COICOP-HBS, 2003, классификацию административно-территориального устройства Украины, классификацию институциональных секторов экономики на основе SNA1993 и классификацию видов экономической деятельности, NACE rev.1.1.

383. В статистике рынка труда используются NACE rev.1.1, классификация занятий (ISCO-88) и классификация статуса занятости (ICSE-93). В статистике образования используется ISCED-97. Статистика здравоохранения использует NACE, классификацию объектов административно-территориального устройства Украины (КОАТУУ) и ICD-10. Статистика социальной защиты использует стандарт ЕС ESSPROS.

384. В национальных и финансовых счетах классификации соответствуют SNA 1993 и ESA 1995 в разрезе институциональных секторов, экономического вида деятельности, финансовых инструментов, а также COFOG, COICOP и т.д.

385. В статистике государственных финансов, составляемой Министерством финансов,

используется IMF GFS 1986 года. Минфином были указаны планы перехода на обновленное руководство 2001 года.

386. В статистике внешней торговли Госстат Украины использует Украинскую классификацию товаров внешнеэкономической деятельности, которая является национальной версией HS и CN, классификацию стран (ISO 3166), классификацию валют (ISO 4217), классификацию организационно-правовых форм хозяйствования и КОАТУУ.

387. Платежный баланс составляется в соответствии с рекомендациями пятого издания платежного баланса МВФ (IMF, 1993). Выпущено 6-е издание Руководства по платежному балансу, и задачей Национального банка будет внедрить новую версию. Прямые иностранные инвестиции, международная инвестиционная позиция, а также внешний долг используют NACE, ISO-3166 и ISO-4217.

388. Кроме того, используются другие классификации, такие как PRODCOM и CPA.

Оценка

389. В соответствии с предоставленной информацией, статистическая система Украины использует новые версии большинства крупных международных статистических классификаций. В данное время Госстат Украины работает над переходом от NACE rev.1.1. к NACE rev. 2, что будет постепенно осуществлено до 2014 года.

4.2. Демографическая и социальная статистика

4.2.1. Демографическая статистика

390. Госстат Украины совместно с региональными органами государственной статистики отвечает за составление и распространение демографической статистики. Хорошее качество демографических данных имеет большое значение, поскольку нынешняя демографическая ситуация с низким уровнем рождаемости, высокой смертностью и сокращением населения вызывает серьезную озабоченность как у широкой общественности, так и у государственных органов власти.

391. Департамент статистики населения и административно-территориального устройства Госстата Украины насчитывает 22 специалиста (в том числе директор и заместитель директора департамента) и состоит из таких отделов:

- Отдел переписи населения (5 специалистов);
- Отдел демографической статистики (5 специалистов);
- Отдел региональной статистики (5 специалистов);
- Отдел административно-территориального устройства (5 специалистов).

392. В целом в органах государственной статистики работает 176 человек по обработке и распространению демографической статистики; 5 – в Госстате Украины, 164 – на региональном уровне и 7 – в Главном межрегиональном управлении статистики в г.Киеве.

393. Демографическая статистика основывается на административных данных о рождении, смертности, браках и разводах, которые предоставляются Госстату Украины органами государственной регистрации гражданского состояния при Министерстве юстиции, а также службами по делам гражданства, иммиграции и регистрации

физических лиц при Министерстве внутренних дел Украины. В Украине нет реестра населения.

394. Административные данные о естественном и миграционном движениях населения передаются территориальным органам государственной статистики на бумаге. Таким образом, система сбора данных в этой области является децентрализованной. Обработка первичных данных и агрегация осуществляется в местных органах государственной статистики (1 автономная республика, 24 области и 2 города с особым статусом). Совокупные данные передаются в Главное межрегиональное управление статистики в г.Киеве в электронном виде, где формируются данные по стране в целом.

395. Программное обеспечение для обработки данных, правила кодирования и процедуры для управления и редактирования разработаны в Госстате Украины. Качество первичных данных проверяется в три этапа. На первом этапе – при кодировании (визуальный контроль и проверка данных). На втором этапе – во время обработки входящих документов: проверяется соблюдение индивидуальных характеристик (например, дата рождения родителей и детей, пол и причины смерти). Третий этап осуществляется после формирования годовых таблиц и заключается в проверке соответствия индивидуальных характеристик (например, соответствие возрасту матери и очередность рождения ребенка) и сравнении с предыдущим периодом.

396. Население оценивается на 1 января каждого года на основе переписи населения 2001 года и данных о рождаемости, смертности и миграции, собранных из административных источников. Предыдущие годовые оценки численности населения публикуются в течение шести недель после окончания года. Отдельные показатели также оцениваются на ежемесячной основе, такие как общая численность населения, общий коэффициент рождаемости, смертность, браки, разводы и миграция. Разработка демографической статистики включает разработку данных о причинах смерти.

397. Ежемесячные данные содержатся на сайте Госстата Украины (в виде экспресс-выпусков, информационных бюллетеней, отчетов, пресс-выпусков) и направляются в центральные органы исполнительной власти. Демографические данные находятся на сайте "Население Украины". Ежегодные данные публикуются также в печатных изданиях (Демографический ежегодник (600 страниц, только на украинском языке), сборники "Численность населения Украины на 1 января", "Распределение постоянного населения по полу и возрасту на 1 января" и др.). Кроме того, материалы предоставляются пользователям по запросу.

399. Нормативно-правовая документация по демографической статистике размещена на веб-сайте Госстата Украины. Методологические пояснения по демографической статистике также размещены в статистических сборниках, содержащих демографические показатели.

400. Госстат Украины с 2012 года планирует усовершенствовать методологию составления таблиц жизни, а также таблиц рождаемости и воспроизводства. Госстат Украины не осуществляет демографические прогнозы. Прогнозы разрабатываются Министерством экономики.

Оценка

401. В целом основные демографические данные разрабатываются в соответствии с международными рекомендациями и с приемлемым качеством; это также касается данных, требуемых на европейском уровне, то есть данных об общей численности

населения по полу, возрасту, рождаемости, бракам, смертности, внутренней и международной миграции. Проблемы по качеству годовых оценок населения малых территорий обусловлены тем, что данные об эмиграции и иммиграции соответствующих территориально-административных единиц могут быть низкого качества. Таким образом, в сотрудничестве с соответствующими органами власти является важным дальнейшее изучение вопроса о том, как улучшить качество данных в этой сфере.

402. Система сбора и кодирования данных в настоящее время ручная и задействует большое количество людей, особенно на региональном уровне. Госстат Украины должен, таким образом, играть активную роль во внедрении новейших технологий по автоматизированному кодированию данных для повышения качества и эффективности производства демографической статистики.

403. Более того, в области статистики причин смертей Госстат Украины может выиграть от использования нового программного обеспечения и, в частности, программы автоматического отбора причин смерти АСМЕ (IRIS), рекомендуемой ВОЗ и ООН.

404. В настоящее время существует перегруженная программа распространения с большим объемом бумажных публикаций на национальном языке. Рекомендуется продолжать развитие распространения данных через веб-сайт "Население", и должна быть английская версия сайта, как это запланировано.

405. Госстату Украины следует также развивать сферу демографического анализа, например, путем предоставления большего количества аналитических таблиц и показателей, связанных с рождаемостью и смертностью. Это также поможет обеспечить лучшую основу для работы над демографическим прогнозированием.

4.2.2. Перепись населения

406. Последняя перепись населения была проведена в 2001 году, следующая перепись запланирована на 2012 год. В соответствии с Законом Украины «О Всеукраинской переписи населения» от 19.10.2000 и распоряжением Кабинета Министров Украины от 09.04.2008 № 581-р "О проведении в 2012 году Всеукраинской переписи населения", Госстат Украины является органом, ответственным за подготовку и проведение Всеукраинской переписи населения, а также за обработку, обобщение и распространение ее результатов. Для проведения следующей переписи планируется дополнительно привлечь в органы государственной статистики более 1000 человек, в том числе: 10 человек – в Госстате Украины, более 1000 – на региональном уровне и 17 – в Главном межрегиональном управлении статистики в г. Киеве. Более того, планируется привлечь более 200 тысяч человек в качестве временного переписного персонала.

407. Всеукраинская перепись населения проводилась и будет проводиться в соответствии с Принципами и рекомендациями по переписи населения и жилищного фонда (второе переработанное издание, ООН) и рекомендациями Конференции европейских статистиков по переписи населения и жилищного фонда 2010 года (ООН). Программа переписи населения включает в себя, как правило, все основные показатели, рекомендованные ООН для включения в программу переписи, учитывая национальные требования.

408. При проведении переписи будут использоваться национальные классификации, словари и справочники, базирующиеся на международных классификациях, таких как Международная стандартная классификация образования, Международная стандартная классификация занятий, Классификация видов экономической деятельности Европейского

Союза, Международная стандартная отраслевая классификация видов экономической деятельности и т.д.

409. Чтобы протестировать методологические и организационные вопросы переписи 2012 года, а также технологию автоматизированной обработки полученных материалов и обобщение результатов переписи, в декабре 2010 года была проведена пробная перепись.

410. Перепись будет традиционной переписью со счетчиками и заполнением переписных листов. Для ускорения обработки будет использоваться сканирование и оптическое распознавание. Как и в переписи 2001 года, результаты будут распространяться с помощью широкого спектра электронных и печатных СМИ, в том числе онлайн-базы данных, микрофайлов, географических информационных систем (ГИС) и карт.

411. Планируются определенные меры для проверки согласованности и качества данных, полученных в ходе переписи.

412. Первичные микроданные, собранные в ходе переписи населения, рассматриваются как конфиденциальные и не могут быть предоставлены другим органам, даже по запросу.

413. Оценочная группа была проинформирована, что все подготовительные работы Госстата Украины направлены на то, чтобы перепись была проведена осенью 2012 года. Однако недавно парламент принял решение относительно парламентских выборов, проведение которых приходится на этот же период. Госстат Украины подумывает о том, чтобы отложить перепись с целью предотвращения потенциального риска, когда перепись может рассматриваться как политический инструмент во время выборов.

Оценка

414. *В целом подготовка к следующей переписи 2012 года идет хорошо. План переписи соответствует международным рекомендациям и требованиям.*

415. *Рекомендуется отложить перепись на несколько месяцев во избежание какой-либо политической окраски того, что такое масштабное статистическое событие проводится вместе с политическим событием. Таким образом можно позаботиться о том, чтобы Госстат Украины воспринимался политически независимым учреждением.*

4.2.3. Обследование условий жизни

416. Новое многоцелевое выборочное обследование условий жизни домохозяйств было введено с 1 января 1999 года в соответствии с Постановлением Кабинета Министров Украины № 1725 от 02.11.1998 "О проведении обследования условий жизни домохозяйств" и постоянно совершенствовалось при поддержке доноров (Мировой банк, СIDA (Канадское агентство международного развития), TACIS, DfID). Были внедрены международные и европейские стандарты на всех этапах обследования: от методов отбора домохозяйств и сбора данных до распространения результатов.

417. Департамент обследований домохозяйств Госстата отвечает за обследование условий жизни домохозяйств (ОУЖД). ОУЖД является основной информационной базой сферы комплексного обследования уровня условий жизни различных социальных групп, вопросов бедности и дифференциации населения с точки зрения уровня благосостояния.

418. С 2004 года Госстат Украины проводит выборочные обследования домохозяйств в рамках унифицированной системы. Система координирует организацию и методологию

обследований, включая методы формирования выборок, использование единой территориальной выборки, унифицированной сети интервьюеров (постоянные работники региональных управлений статистики), а также систему контроля качества работы интервьюеров.

419. При формировании выборки обследования домохозяйств в городах применяется трехэтапная процедура, а в сельской местности – двухэтапная. В качестве основного источника информации используются данные переписи населения и (в случаях, когда с момента проведения переписи прошло более 5 лет) данные последних избирательных кампаний. Кроме того, для реализации процедуры отбора в городской и сельской местности данные демографической статистики, классификатор административно-территориальных объектов Украины и материалы первичного учета, который ведется местными органами власти в сельской местности, используются на разных этапах формирования выборки. Основа территориальной выборки обновляется каждые пять лет. Основа выборки домохозяйств ежегодно обновляется до реализации процедуры отбора. Каждые 5 лет в процессе формирования новой территориальной выборки разрабатываются конкретные инструкции для контроля качества основ выборки и результатов территориального отбора единиц. Методы выборки территории и домохозяйств, необходимые для проведения выборочных обследований в течение пятилетнего периода функционирования территориальной выборки, также охватывают процедуры ежегодного мониторинга результатов отбора домохозяйств, а также основные характеристики территориальной выборки.

420. На первом этапе отбора основой территориальной выборки в городской местности является перечень городов в регионе с соответствующей численностью населения. На втором этапе – перечни переписных (избирательных) участков с численностью населения (количеством избирателей) по отобранным городам. Основой выборки домохозяйств являются упорядоченные списки адресов по отобранным участкам. Основой территориальной выборки в селах являются перечни сельских советов в сельской местности с соответствующим количеством домохозяйств. Основой выборки домохозяйств являются упорядоченные списки адресов домохозяйств в отобранных сельских советах. Перед осуществлением отбора домохозяйств основы выборки (списки адресов) актуализируются как в городах, так и в сельской местности путем сравнения данных в этих списках с данными, полученными в ходе посещения жилищно-эксплуатационных контор, квартирных отделов предприятий, организаций, учреждений, правлений кооперативов, домовладельцев, а также по результатам посещения обследуемой территории, т.е. непосредственно местности. Все эти процедуры подробно описаны в методической документации по формированию выборки, размещенной на сайте Госстата Украины.

421. Из-за окончания действия выборки в 2009 году новая общенациональная территориальная вероятностная выборка была введена для проведения трех выборочных обследований, связанных с домохозяйствами. Обследования выполняются сетью из 970 профессиональных интервьюеров. Интервьюеры набираются и обучаются (при методической поддержке Госстата Украины) региональными управлениями.

422. Каждый год 13 тысяч адресов домохозяйств отбираются для проведения ОУЖД. У обследования полная годовая ротация респондентов. В городских районах основа выборки базировалась на данных Центральной избирательной комиссии по материалам выборов народных депутатов Украины 30.09.2007; в сельской местности использовались данные формы № 1 "Похозяйственная книга", которая ведется в сельском совете. Основа выборки домохозяйств ежегодно обновляется до осуществления процесса отбора.

423. Данные собираются путем прямого опроса отдельных респондентов в домохозяйстве и записи ответов в вопросник. В то время как некоторые вопросники заполняются интервьюером, например, при квартальном обследовании доходов и расходов домохозяйств, другие, такие как дневник расходов домохозяйств, заполняются респондентом.

424. Собранные данные проверяются во время их визуального контроля в домохозяйстве при получении дневников и в региональных управлениях во время приема анкет от интервьюеров (логический и арифметический контроль). На региональном уровне данные регистрируются для передачи на центральный уровень. Исправления разрешаются только после подтверждения домохозяйства. Проблемные данные, не исправленные домохозяйством, передаются на центральный уровень для их корректировки с помощью математических методов. Для обеспечения сбора качественной информации существует система проведения контроля качества работы интервьюеров с использованием различных методов контроля.

425. Около 83% из отобранных домохозяйств принимают участие в обследовании. Тем не менее, участие варьируется между областями. Например, в 2010 году коэффициент участия был лишь 52% в Киеве, но более 90% в некоторых регионах, например 98% в Черновцах.

426. В ходе обследования применяются следующие классификации:

- Национальная Классификация индивидуального потребления по целям на основе международной классификации индивидуального потребления по целям (COICOP-HBS), 2003;
- Классификация единиц административно-территориального устройства Украины;
- Классификация институциональных секторов экономики Украины, разработанная на основе международного стандарта системы национальных счетов;
- Классификация видов экономической деятельности.

427. Каждое домохозяйство, попавшее в выборку, должно предоставить ответы на вопросы основного интервью (состав домохозяйства, жилищные условия, наличие земли и соответствующего хозяйства, статус занятости и уровень образования членов домохозяйства и т.п.), ответить на четыре квартальных интервью (доходы и расходы), вести дневник расходов в течение недели дважды за квартал и ответить на вопросники специальных модулей.

428. В обследование включены основные соответствующие компоненты, как предусмотрено европейским обследованием доходов и условий жизни (EU-SILC), демографические характеристики домохозяйств и их членов, в том числе уровень образования, условий жизни и жилищного оснащения, наличие и характеристики товаров длительного пользования в домашних хозяйствах, самооценка состояния здоровья населением, доступ к лекарствам и медицинским услугам, самооценка домохозяйств достаточности их доходов для удовлетворения определенных потребностей, оценка субъективной бедности, доступ к отобранным домохозяйствами товаров и услуг и т.п.

429. Основные результаты публикуются по кварталам и за год, отдельные показатели – за шесть и девять месяцев, а результаты специальных модулей – раз в год или раз в два года. Интервал между окончанием периода обследования и опубликованием основных результатов составляет 18 недель для квартальных результатов и 26 недель – для годовых. Результаты публикуются в статистических сборниках и в квартальных статистических бюллетенях; отчеты размещаются на веб-сайте Госстата Украины в соответствии с

годовым планом. Результаты обследования ежегодно публикуются в таких статистических публикациях как "Украина в цифрах", "Регионы Украины", "Статистический ежегодник Украины", "Социальные показатели уровня жизни населения", "Дети, женщины и семьи в Украине", "Мужчины и женщины Украины", а также "Социальная защита в Украине". Публикации содержат методологические пояснения и определения показателей. Кроме того, они содержат таблицы с оценками основных показателей качества. По запросу пользователям предоставляются обезличенные микроданные, особенно для расчета показателей бедности.

430. С 2007 года на постоянной основе издаются стандартные отчеты по качеству выборочных ОУЖД. Отчет по качеству для тематического модуля по товарам длительного пользования подготовлен в 2010 году и указывает на достаточно хорошие расчеты на государственном уровне.

431. С 2007 года проводятся опросы пользователей с целью выработки показателей качества для выборочных обследований домохозяйств. В 2010 году Госстат Украины также провел обследование удовлетворенности пользователей данными, представленными в публикации "Социально-демографические характеристики домохозяйств в Украине". Вопросник был разослан 17 основным пользователям, из которых 11 были органами власти. В целом респонденты были достаточно удовлетворены основными качественными аспектами данных, такими как: соответствие, актуальность, точность и надежность, своевременность, пунктуальность, доступность и ясность, а также последовательность, непротиворечивость, сопоставимость. Некоторые пользователи хотят более своевременные данные и данные в электронной форме, больше международных сопоставлений и больше точных данных на региональном уровне.

432. Госстат Украины считает, что обследование условий жизни домохозяйств полностью соответствует требованиям обследования бюджетов домохозяйств. Кроме того, оно частично соответствует обследованию доходов и условий жизни (EU-SILC), обследованию состояния здоровья (HIS) и обследованию касательно доступа к информационным и коммуникационным технологиям (ICT-обследование).

433. Госстат Украины намерен в дальнейшем совершенствовать концепцию доходов и внедрить использование шкал эквивалентности. Он также намерен охватить большее количество EUSILC-показателей в рамках обследования. Существуют планы: повышение надежности некоторых показателей, в частности показателей бедности в региональных оценках, используя статистические и математические методы моделирования; изучение возможности использования других источников для корректировки расходов и доходов богатых слоев населения; внедрение модуля для изучения эффективности программ социальной помощи, а также пересмотр выборки с целью повышения надежности оценок показателей бедности на региональном уровне.

Оценка

434. *Обследование условий жизни основано на надежных методологических принципах и международных рекомендациях. Обследование служит важной основой для изучения социально-демографической ситуации в Украине. Проведение обследования, в принципе, хорошо организовано, включая систему контроля и редактирования. Существует один вопрос относительно качества выборки, которая в настоящее время строится частично на списках избирателей. Вопрос заключается в том, насколько обновленными являются эти списки и на каком основании они обновляются.*

435. *Было отмечено, что также существуют некоторые планы по включению панельного подхода для лучшего согласования с EU-SILC. Однако эта стратегия должна*

быть в дальнейшем определена в качестве попытки охватить как традиционное обследование бюджета домохозяйств, так и полный EU-SILC в одном обследовании, что может перегрузить обследование и сделать его контрпродуктивным.

436. Рекомендуется укреплять компетенцию в Госстате Украины по вопросам методологии для проведения выборочного обследования домохозяйств, чтобы не быть слишком зависимыми от внешних специальных экспертов. Должно быть введено использование стандартной шкалы эквивалентности. Также будет целесообразным использование дополнительных источников информации для корректировки каких-либо погрешностей в охвате наиболее состоятельной части населения.

437. Введение автоматизированного электронного опроса (CAPI) повысит эффективность обследования.

4.2.4. Статистика рынка труда

438. Департамент статистики труда центрального аппарата насчитывает 22 штатных работника, по пять в каждом из четырех отделов: (1) методологии статистики рынка труда, (2) обследования экономической активности населения, (3) статистики оплаты труда и (4) статистики социально-трудовых отношений. Всего в сборе, обработке и распространении статистических данных о рынке труда участвуют 1364 человека, 32 из них – на центральном уровне.

439. Департамент, ответственный за статистику на рынке труда, сосредоточен среди прочего на экономически активном (занятые и безработные) и неактивном населении, спросе и предложении рабочей силы, заработной плате и затратах на рабочую силу, а также связанных с ними характеристиках рынка труда.

440. Данные по количественным и стоимостным показателям составляются в соответствии с национальным классификатором видов экономической деятельности (КВЭД), гармонизированным с NACE (rev.1.1) на уровне класса, с национальным классификатором профессий ISCO-88 и с Международной классификацией занятости (ICSE-93). Внедрение пересмотренного КВЭД, соответствующего NACE (rev. 2), запланировано на 2012 год.

441. Основными источниками данных для статистики рынка труда являются: (а) обследование экономической активности населения, результатами которого являются показатели занятости и безработицы, характеристики рынка труда, а также социально-демографические переменные по физическим лицам, (б) данные из административных источников и (в) обследование предприятий и организаций по заработной плате и расходам на рабочую силу.

442. Поставщиками данных и информации из административных источников являются:

- Государственная служба занятости: количество безработных, обратившихся в службу в поиске работы, количество вакансий, объявленных предприятиями и др.
- Пенсионный фонд Украины: первичная и сводная информация о количестве застрахованных лиц и их доходы.

443. Что касается статистики рынка труда, то Госстат Украины тесно сотрудничает с Министерством социальной политики и его местными отделениями, а также с Пенсионным фондом, научно-исследовательскими учреждениями, профсоюзами и организациями работодателей.

444. Статистика рынка труда ежеквартально публикуется на сайте Госстата Украины в виде экспресс-выпуска "Экономическая активность населения". Кроме того, каждые шесть месяцев департамент готовит всесторонний аналитический обзор состояния рынка труда, который называется "Рынок труда" и также размещается на веб-сайте Госстата Украины. Подробные статистические данные по рынку труда публикуются в ежегоднике "Экономическая активность населения Украины" и в "Статистическом ежегоднике Украины", которые также размещаются на веб-сайте.

445. Показатели занятости и безработицы выпускаются не позднее 84-го дня после окончания отчетного периода.

446. Статистика по заработной плате и доходам публикуется в экспресс-выпусках, в ежемесячном экспресс-выпуске "Количество, рабочее время и оплата труда наемных работников" (на украинском языке), в ежемесячном экономическом отчете "Социально-экономическая ситуация в Украине" (на украинском языке), в экономических отчетах, а также в годовых сборниках, таких как "Статистический ежегодник Украины", "Труд в Украине", "Регионы Украины" и "Украина в цифрах". Публикации размещаются на веб-сайте Госстата Украины, где также находится подборка постоянно обновляемых таблиц. Ежегодник "Труд в Украине" включает в себя данные, начиная с 2000 года, по вопросам занятости по видам экономической деятельности, движения кадров, условий труда, спроса и предложения на рынке труда, заработной платы, затрат на рабочую силу, и профессионального образования; доступна разбивка по гендерному признаку. Доступна онлайн база бюллетеней или база данных по стране.

447. Статистика рынка труда представлена в английской версии сайта Госстата Украины в PDF-таблицах. Эта форма представления данных ограничивает объем доступных разбивок. В то же время таблицы в формате Excel или подобном формате, что может быть основой для самостоятельного анализа данных пользователем, отсутствуют. Отдельные показатели рынка труда на субрегиональном уровне (город, район) доступны на сайтах региональных управлений статистики (см. также п. 461).

448. Методологическая информация на английском языке: Статистический ежегодник Украины приводит в английском издании определения понятий, актуальных для статистики рынка труда; подробные методологические пояснения можно найти на соответствующем веб-сайте МВФ. Украинские статистические публикации и аналитические материалы, касающиеся статистики рынка труда, содержат основные методологические пояснения относительно сбора данных, методов расчетов и надежности показателей обследования рабочей силы (ОРС).

449. С января 2003 года Госстат Украины присоединился к Специальному стандарту распространения данных (ССРД) МВФ. На сайте МВФ представлены метаданные по показателям занятости, безработицы и заработной платы / дохода.

450. Основными пользователями статистики рынка труда являются законодательные и исполнительные органы всех уровней, органы местного самоуправления, профсоюзы, организации работодателей, научно-исследовательские институты и средства массовой информации. Статистика рынка труда предоставляется международным пользователям (СНГ, МОТ, Евростату, МВФ, ЕЭК ООН, ЮНИДО, ЮНИСЕФ, ОЭСР и др.) для включения в их публикации и анализ. Встреча с внешними партнерами подтвердила, что между Госстатом Украины и пользователями статистических показателей и продуктов, связанных с рынком труда, существуют хорошие отношения.

Обследование рабочей силы

451. Обследование экономической активности населения, или обследование рабочей силы (ОРС), предоставляет квартальные и годовые данные по ряду показателей рынка труда, в том числе по социально-демографическим характеристикам физических лиц. В частности, оно измеряет размер экономически активного (занятые и безработные) и неактивного населения с разбивкой по социально-экономическим характеристикам. Отчетный период – обследуемая неделя (с понедельника по воскресенье), включающая 15-й день месяца. На основе ежемесячных данных обследования производятся средние квартальные показатели, состоящие из данных, собранных за три месяца. Средние данные за квартал, за полгода, за 9 месяцев и за один год публикуются на 84-й день после отчетного квартала.

452. Методология основана на концепции и определениях Международной организации труда (13-я Международная конференция статистиков труда, 29.10.1982), положениях Регламента Европейского Союза 557/98 от 09.03.1998 "Об организации обследования рабочей силы в сообществе" и принимает во внимание национальное законодательство и нормативно-правовую базу. В данное время Госстат Украины не проводит специальные модули по отдельным темам, которые являются частью ОРС в ЕС. Например, данные и показатели использования времени при совмещении работы и семейной жизни пока в Украине недоступны.

453. Обследование рабочей силы существует в Украине с 1995 года. Начиная с 2004 года, обследование занятости неинституциональных домохозяйств проводится на ежемесячной основе по всей территории страны, за исключением территорий, пострадавших от Чернобыльской аварии. Выборка базируется на переписи населения 2001 года и данных по избирательным участкам и похозяйственного учета домохозяйств в сельской местности. Единицы выборки, т.е. домохозяйства, случайно выбранные согласно регионально стратифицированной случайной выборке. Каждая семья остается в течение 15 месяцев в рамках выборочного обследования и посещается 6 раз: ежемесячное интервью в течение трех месяцев подряд, потом никаких интервью в течение 9 месяцев, а потом еще раз опрос в течение последующих 3 месяцев. 16600 домохозяйств опрашиваются каждый месяц.

454. 970 обученных интервьюеров, постоянных сотрудников, проводят обследование, посещая каждое домохозяйство по его постоянному месту жительства. Интервью включает всех лиц в возрасте 15–70 лет, живущих в выбранном домохозяйстве. Участие является добровольным; в 2010 году коэффициент участия домашних хозяйств был 79,9% в городской местности и 92,0% в сельской местности. В участвовавших домохозяйствах было взято интервью у 123 500 человек, или 0,36% от постоянного населения страны в соответствующем возрасте; в целом было проведено 343 500 интервью.

455. Проверка правильности данных: данные ОРС обрабатываются в следующие этапы:

- Логические и арифметические проверки первичных данных;
- Кодировка ответов и ввод данных в базу данных;
- Агрегирование показателей на региональном уровне и их логические проверки;
- Обобщение и проверка базы данных обследования на национальном уровне;
- Построение весовых коэффициентов и оценка показателей для всего населения в возрасте 15-70 лет;
- Разработка показателей качества информации и репрезентативности;
- Сверка данных выборочного обследования с соответствующими показателями, полученными из других источников информации.

456. Данные по зарегистрированным безработным и неработающим лицам предоставляются Госстату Украины Государственной службой занятости и используются для проверки.

457. Результаты ОРС используются для следующих целей:

- мониторинг и анализ эффективности государственной политики на рынке труда;
- разработка и проведение оценки государственных программ занятости и социально-экономического развития;
- анализ в контексте макроэкономических показателей и прогнозов;
- международные сопоставления.

458. Для развития статистики рынка труда на субрегиональном уровне в 2008 году в рамках компонента "Статистика рынка труда" в проекте ТАСИС 10 была начата работа по определению типа математической модели для оценки занятости и безработицы на субрегиональном уровне. Тем не менее, использование данных ОРС ограничено из-за недостаточной достоверности данных о занятости и безработице на субрегиональном уровне.

459. В 2008 году Госстат Украины и Украинский центр социальных реформ провели пробное обследование трудовой миграции; обследование было проведено как модуль обследования рабочей силы. Целью пробного обследования было оценить масштабы и размер явления, географические направления потоков внешней трудовой миграции, социально-демографические характеристики мигрантов, их экономическую деятельность, периодичность и продолжительность поездок и т.п. Оно должно перерасти в регулярное обследование трудовой миграции, позволяющее оценить объемы и направления внешней трудовой миграции. Работа выполнена при поддержке Фонда "Open Ukraine", Международной организации миграции, а также Всемирного банка.

460. Запланированные на будущее разработки включают улучшение достоверности статистики рынка труда на субрегиональном уровне, в частности путем задействования альтернативных источников данных, а также показателей внешней трудовой миграции на основе модульного обследования и статистических данных о неформальной занятости. Кроме того, планируется участие в специальных модулях в соответствии с предложением Евростата. Наконец, усовершенствование информационных технологий для доступа к данным ОРС должно открыть потенциальным пользователям более широкий доступ к данным обследования.

Обследование предприятий

461. Статистика рынка труда, получаемая из обследований предприятий, учреждений и организаций, базируется на шести вопросниках. Охватываемые темы: среднемесячная номинальная заработная плата, рабочее время, отработанные часы, условия труда, мобильность персонала, профессиональная подготовка и другие качественные и количественные характеристики персонала.

462. Количество сотрудников, участвующих на всех уровнях в обследовании предприятий, т.е. в сборе, обработке данных и в распространении результатов, составляет 916 человек, включая 17 человек на государственном уровне, т.е. в Госстате Украины и Главном межрегиональном управлении статистики в г. Киеве.

463. Периодические обследования предприятий в статистике рынка труда следующие:

- Обследование затрат на рабочую силу;

- Обследование структуры заработной платы;
- Краткосрочные обследования предприятий в статистике рынка труда, в том числе обследования предприятий по статистике труда, профессиональной подготовки, количественного и качественного состава государственных служащих, условий труда и др.

464. Стоимость рабочей силы является предметом наблюдения в периодических выборочных обследованиях с 1995 года. Регулярное обследование стоимости рабочей силы было проведено в 2007 году. Обследование стоимости рабочей силы было разработано с использованием понятий и определений по заработной плате, отработанных часах и стоимости труда, отвечающих рекомендациям Евростата, в частности Регламенту Совета (ЕС) № 530/1999, касающимся структурной статистики о доходах и стоимости труда, а также Международной организации труда (МОТ). Обследование базируется на международных стандартах и соответствует требованиям Евростата с точки зрения охвата видов экономической деятельности, размера предприятий по количеству сотрудников, а также базы данных обследования.

465. Обследование стоимости рабочей силы измеряет расходы предприятий на содержание рабочей силы. Оно проводится раз в 4 года. Последнее обследование было в 2011 году с 2010 годом в качестве базисного периода. Размер выборки составил 17,3 тысячи предприятий. 16300 ответов составляют 94% уровня ответов. Результаты обследования публикуются на веб-сайте.

466. Обследование структуры доходов измеряет заработные платы работников по полу, возрасту, образованию и группам профессий. Оно будет проводиться раз в 4 года и запланировано первый раз на 2012 год с базисным 2011 годом. Планируется охватить 20,8 тысяч предприятий и около 300 тысяч человек.

467. Данные о заработной плате работников, занятых в экономике, поступают из ежемесячных обследований предприятий и отражают средний размер начислений работнику за отработанное время, сделанную работу, неотработанные часы, бонусы и т.п. Охват показателей заработной платы по видам деятельности включает в себя все предприятия, за исключением относящихся к секциям Р и Q NACE, он включает в себя всех работников и все профессии. Понятие измерения вознаграждения за труд соответствует международной практике, рекомендованной МОТ.

468. Рамки выборки, т.е. количество и перечень обследованных единиц, составляются на основе регистра статистических единиц и данных о численности работников. Выборочные единицы – местные подразделения предприятий. Обследование охватывает все предприятия, бюджетные и финансовые учреждения со средней численностью (в том числе и непостоянных сотрудников) 50 и более работников, предприятия и организации, средняя численность работников которых от 10 до 49 человек, включены в обследование путем выборки. Предприятия с 9-ю и менее работниками не обследуются. В 2010 году ежемесячным обследованием было охвачено около 51 000 единиц, что позволяет представить данные о 84% сотрудников. Малые предприятия охватываются ежегодным структурным обследованием, включающим модуль по аспектам рынка труда.

469. Респонденты ежемесячно предоставляют информацию до седьмого числа месяца после отчетного периода. Среднемесячная заработная плата публикуется на 25-26 день после отчетного периода.

470. Проверка: персонал из региональных управлений статистики (на уровне области и района) сравнивает данные с данными предыдущих периодов и делает логические и

арифметические проверки с помощью специального программного обеспечения. Взвешенные данные сравниваются с предыдущими периодами и в динамических рядах. Исправление ошибок или неточностей, выявленных после публикации, делается в следующий отчетный период или в данных за период с начала года. Если обнаруженная ошибка влияет на ряды динамики индексов, очередная публикация содержит выпуск пересмотренных и обобщенных данных за предыдущий месяц.

471. Мероприятия, предусмотренные в будущем, касаются проведения первого обследования структуры доходов в 2012 году, развития методологии и проведения экспериментальных расчетов ежеквартальных индексов стоимости рабочей силы в 2013 году, а также подготовки отчетов по качеству статистики рынка труда.

Оценка

472. Роль административных данных в статистике рынка труда, их характеристики и источники должны быть подробно описаны; отчет по качеству – это то, что подходит для этих метаданных.

473. Для проведения обследования рабочей силы (ОРС) используется регионально стратифицированная многоступенчатая случайная выборка. Выборка для ОРС является предметом озабоченности. Качество выборки имеет решающее значение, влияние качества метода выборки должно быть задокументировано, слабые стороны должны быть выявлены и преодолены; например, регистр населения значительно бы улучшил качество выборки. Для совершенствования выборки рекомендуется использовать более широкий спектр источников данных, в том числе административных данных.

474. Для обследования предприятий используется бизнес-регистр как основа выборки. Опять же, качество этого регистра имеет решающее значение для выборочных обследований. Рекомендуется мониторинг мероприятий качества регистра и влияния на выборку, а также усовершенствование регистра.

475. Проведение обследования затрат на рабочую силу в 2010 году и планы проведения первого обследования структуры доходов в 2012 году являются усовершенствованием касательно соблюдения положений *Acquis* в статистике. То же самое касается плана по созданию методологии и проведения экспериментальных расчетов ежеквартального индекса стоимости рабочей силы. Рекомендуется участие в специальных модулях ЕС ОРС.

476. Приветствуются дальнейшие мероприятия, запланированные Госстатом Украины, например, обеспечение надежной статистики рынка труда на субрегиональном уровне, разработка статистических данных по внешней трудовой миграции, разработка статистических данных по неформальной занятости. Некоторые из этих проектов являются элементами Стратегии развития государственной статистики на период до 2012 года. Законодательство и практика в этих областях должны быть приведены в соответствие с международными определениями / стандартами.

477. Приветствуется план подготовки отчетов по качеству на темы статистики рынка труда.

4.3 Макроэкономическая статистика

4.3.1 Национальные счета

478. Национальные счета Украины формируются департаментом макроэкономической статистики Госстата Украины. В дополнение к общим законодательным нормам по статистической деятельности, вытекающим из ЗГС, национальные счета также регулируются несколькими конкретными актами правительства – Кабинетом Министров Украины. Эти конкретные положения законодательно устанавливают среди всего прочего планы по внедрению национальных счетов в Украине в 1992 г., программу развития национальных счетов 2002 г., ее методологическую основу, а также межведомственную рабочую группу по национальным счетам. Эта рабочая группа, кроме Госстата Украины, включает Министерство финансов, Министерство экономики и Национальный банк.

479. Сбор данных, их проверка и другие контроли качества выполняются региональными управлениями и главным вычислительным центром, вместе с этим контроль осуществляют отраслевые департаменты и департамент макроэкономической статистики Госстата Украины. Методологические вопросы решаются в центральном аппарате. Однако в национальных счетах статистика, производимая другими департаментами Госстата Украины, широко используется как входная информация – как и в других странах. В статистике государственных финансов отраслевая статистика рассчитывается Министерством финансов в соответствии с методологией МВФ 1986 года. В этом случае исходящие данные, бухгалтерские отчеты правительства и т.д. используются национальными счетами в Госстате Украины с учетом реклассификации данных. Группа была проинформирована о том, что Министерство финансов работает над внедрением методологии МВФ 2001. Это позволит привести статистику государственных финансов в полное соответствие с методологией национальных счетов, и тогда статистика государственных финансов потенциально сможет быть использована как входная информация в национальные счета Украины без проведения процедуры реклассификации данных.

480. Национальные счета в Украине составляются в соответствии с основными концепциями, категориями, определениями и другими методологическими принципами Системы национальных счетов 1993 (SNA 1993) и Европейской системы счетов 1995 (ESA 1995). Документация и отчеты по качеству национальных счетов доступны на веб-сайте Госстата Украины.

481. Основными компонентами национальных счетов в Украине являются годовые национальные счета, т.е. основные агрегированные данные, таблицы затраты-выпуск и финансовые счета. Кроме того, также формируются и публикуются квартальные и региональные счета.

482. Для годовых национальных счетов формируется почти полная последовательность счетов, например, счет производства, счет дохода, финансовые счета и баланс. Проект, направленный на создание полного баланса, который включает нефинансовые и финансовые активы и пассивы, начался в 2011 г. и все еще находится в стадии эксперимента, несмотря на то, что полный годовой баланс был уже опубликован в мае 2011 года. Акции финансовых институтов формируются по кумулятивным потокам и предоставляют информацию об институциональных секторах и финансовых инструментах. Метод РИМ (метод непрерывной инвентаризации) используется для зданий, машин и оборудования, и в данное время Госстат Украины планирует также охватить жилой сектор. Необходимо выполнить большой объем работ, прежде чем это будет работать.

483. ВВП рассчитывается как в текущих, так и в постоянных ценах. Для расчета в постоянных ценах используется цепной метод, основанный на ценах предыдущего года.

484. В национальных счетах используются основные международные классификации, такие как для институциональных секторов, типа экономической деятельности (НАСЕ, просмотр 1.1), СОИСОР и другие функциональные классификации, такие как СОФОГ. Госстат Украины в настоящее время работает над внедрением НАСЕ, rev 2.

485. Таблицы затраты-выпуск как в потребительских, основных ценах, так и постоянных ценах (ценах предыдущего года) формируются по матрицам из 38 продуктов.

486. Квартальные флеш-оценки ВВП публикуются уже на 30 день после отчетного периода. Сезонные корректировки осуществляются при помощи признанного в международном масштабе программного обеспечения и методов. Квартальный ВВП также рассчитывается как в текущих, так и в постоянных ценах. Для текущих цен используется метод расчета по расходам, в то время как расчет в постоянных ценах осуществляется по производственному методу. Кроме того, валовый национальный доход (ВНД) также рассчитывается на квартальной основе, а в 2011 году была начата работа над квартальными агрегированными счетами и счетами институционального сектора. Валовая добавленная стоимость формируется по виду экономической деятельности, а некоторые элементы конечного использования – по функциональным классификациям. В 2011 году была начата работа по квартальным счетам секторов.

487. Годовые региональные национальные счета составляются по 24 регионам, АР Крым, городам Киев и Севастополь и включают оценки валовых региональных продуктов и валовой добавленной стоимости по виду экономической деятельности как в текущих ценах, так и в ценах предыдущего года. Оценки на региональном уровне также рассчитываются для имеющегося и реального доходов для сектора домашних хозяйств как на годовой, так и квартальной основе. Окончательное формирование региональных национальных счетов осуществляется в центральном аппарате в Киеве, на основе расчетов региональных управлений. Региональные национальные счета интегрированы с годовыми национальными счетами на уровне страны. Постоянно растет интерес среди пользователей к информации по региональным национальным счетам.

488. Приведенная таблица иллюстрирует практику расчетов и пересмотра годовых и квартальных национальных счетов (q – квартальные; а – годовые):

Оценки национальных счетов		Периодичность расчетов
Флеш-оценки ВВП	q	на 30 день после отчетного периода
Предварительные оценки ВВП и ВНД	q	на 90 (75) день после отчетного периода
Счета по институциональным секторам по подсекторам экономики	q	на 120 день после отчетного периода
Пересмотренные оценки ВВП и ВНД	q	31 марта после отчетного года
Окончательные оценки для консолидированных счетов; счета по институциональным секторам и	а	30 декабря следующего за отчетным года

подсекторам экономики, затраты остального мира, таблицы затраты-выпуск		
Окончательные оценки ВВП и ВНД	q	31 марта другого за отчетным года
Затраты-выпуск в основных ценах	a	30 апреля другого за отчетным года
Баланс	a	30 апреля другого за отчетным года

489. Наличие исходящих данных в целом является хорошим фактором, и административные данные предоставляются несколькими государственными ведомствами, такими как Государственная налоговая служба, Государственная комиссия по регулированию рынков финансовых услуг, а также Министерством финансов Украины. Доступ к административным данным является адекватным. Используются также обследования, например, о разрешениях на строительство и по торговле на неформальном рынке. Кроме того, другая первичная статистика используется как вклад в национальные счета.

490. Данные по так называемым частным предпринимателям недостаточны как в плане охвата, так и качества. Эти данные предоставляются налоговыми ведомствами, однако Госстату Украины не предоставляется доступ к микроданным, также отсутствуют регулярные обновления по этим предпринимателям, которые часто меняют вид экономической деятельности и местонахождение. Это среди других негативных последствий плохо влияет на качество кодирования НАСЕ для этих предпринимателей. Также было сообщено, что новый налоговый кодекс, внедрение которого планируется в декабре 2011, может даже ухудшить существующий неудовлетворительный охват данных по частным предпринимателям.

491. Для расчетов ненаблюдаемой экономики Госстат Украины в настоящее время использует метод ОЭСР, но намерен перейти на метод Евростата.

Оценка

492. Национальные счета основаны на международных рекомендациях SNA 1993 и ESA 1995 и согласуются с ними. Формируется полная последовательность счетов, а также счета институционального сектора и таблицы затраты-выпуск.

493. Официально создана рабочая группа, в состав которой входят Госстат Украины, Министерство финансов, Министерство экономики и Национальный банк, что обеспечивает хорошую основу для важного межведомственного сотрудничества.

494. Ситуация со сбором данных, их проверкой и другими контролями качества, осуществляемыми региональными управлениями и Главным межрегиональным управлением статистики в г. Киеве, требует установления хорошего диалога между многими различными частями Госстата Украины для того, чтобы окончательный продукт был высокого качества. Не совсем понятно, является ли достаточным сотрудничество между центральным и региональным уровнями. Важно, чтобы методология согласованно применялась во всех регионах, например классификация институциональных единиц и операций.

495. Госстат Украины должен найти решение для получения более качественного доступа к данным по частным предпринимателям. В целом это большая проблема, что

налоговые ведомства не предоставляют Госстату Украины доступ к микроданным в статистических целях, а по ЗГС кажется, что Госстат Украины уполномочен требовать административные данные. Качество кодирования NACE по частным предпринимателям страдает от этой ситуации. Ситуация в отношении частных предпринимателей является общей проблемой в Госстате Украины.

496. Одним из изменений в пересмотре SNA было введение FISIM (косвенно измеряемые услуги финансового посредничества). Госстат Украины сообщил, что была проведена методологическая подготовка с помощью консультантов из МВФ и Евростата. Результаты показали, что еще необходимо выполнить большой объем работ.

497. В настоящее время Госстат Украины работает над внедрением NACE, rev 2. Этот шаг является важным среди других шагов по обеспечению международной сопоставимости.

498. Работа над созданием полных балансов, включая нефинансовые активы, является интересной и амбициозной. Расчеты запасов нефинансовых активов являются очень сложными, и большинство стран либо не имеют необходимых источников данных, или не имеют методологической возможности их формирования. Госстату Украины необходимо проконсультироваться с международным экспертом с целью обеспечения качества этой работы.

4.3.2. Статистика внешней торговли (товарами)

499. Статистика внешней торговли (СВТ) формируется департаментом статистики торговли Госстата Украины. Департамент статистики торговли постепенно внедряет концепции и определения Международной статистики торговли товарами ООН 2010 года. Этот пересмотр стал результатом больших изменений в соответствующих статистических рамках, таких как Система национальных счетов 2008 (SNA 2008) и 6-е издание Руководства МВФ по платежному балансу и международной инвестиционной позиции. Госстат Украины также участвует в сборе Евростатом данных по торговле товарами "Extra-stat". СВТ основывается на национальных номенклатурах, которые в целом соответствуют международным классификациям, и недавно была разработана концепция для приведения в полное соответствие украинской классификации внешней торговли товарами с новой версией гармонизированного описания товаров и системы кодирования (номенклатура HS 2007).

500. Составление СВТ в целом основывается на административных данных, полученных от Государственной таможенной службы. В соответствии с обменом информацией и соглашением о сотрудничестве между двумя ведомствами Госстат Украины ежемесячно получает от Государственной таможенной службы первичную информацию из грузовых таможенных деклараций (ГТД). Информация дополняется административными данными от Министерства энергетики и Нефтегаза по импорту сырой нефти трубопроводом и внешней торговле природным газом.

501. Ежемесячно проводится специальное обследование среди всех предприятий по экспорту и импорту товаров, не подлежащих таможенному декларированию, и другое квартальное обследование, которое проводится для того, чтобы учесть экономическую деятельность, осуществляемую между единицами-резидентами и единицами-нерезидентами (например, самолеты и суда) в соответствии с международными рекомендациями.

502. Данные об экспорте (цены FOB), импорте (цены CIF) и балансе распространяются в долларах США. Для ежемесячных и квартальных отчетов, для пересчетов валюты используется обменный курс украинского Национального банка. Ежемесячные данные публикуются на 45 день после отчетного периода на кумулятивной и дискретной основе, однако до сих пор сезонно не корректируются. Индексы средних цен и физический объем оцениваются ежеквартально на дискретной основе. Окончательная годовая СВТ составляется через три месяца после окончания отчетного года.

503. Госстат Украины внедряет в рамках Плана действий с Государственной таможенной службой рекомендации ЕС по совершенствованию качества статистической информации по внешней торговле. Этот план предусматривает согласование механизмов контроля для административных данных, полученных от Государственной таможенной службы, с возможностью, если первичные данные являются ошибочными, возвращаться в департамент статистики и информации Таможенной службы для дальнейших выяснений.

504. Для усовершенствования качества СВТ Госстат Украины в сотрудничестве с Таможенной службой провел ряд международных сопоставлений данных с помощью метода зеркальной статистики с основными торговыми партнерами Украины. Были организованы встречи с учреждениями стран-партнеров по вопросам происхождения этих разногласий. Такие мероприятия были проведены с Австрией, Германией, Польшей и Норвегией. Однако не ясно, были ли эти процедуры окончательными и какие меры были осуществлены Таможенной службой для того, чтобы в будущем избежать этих разногласий. Еще одним важным вопросом для СВТ является челночная торговля с соседними странами и другие объемы ненаблюдаемого импорта и экспорта товаров. Такая торговля согласно некоторым исследованиям может составлять значительные объемы.

505. Департамент статистики торговли Госстата Украины также осуществляет годовые оценки для измерения значения страхования и фрахта в импорте товаров. Эта информация позволяет оценить импорт в ценах FOB и используется Национальным банком Украины для формирования платежного баланса. Проект по разработке метода косвенной оценки значений страхования и фрахта, финансируемый Европейской ассоциацией свободной торговли (ЕФТА), находится в стадии разработки при техническом содействии Статистики Норвегии.

506. Три статистические публикации по статистике внешней торговли выпускаются ежегодно на двух (украинском и английском) или даже трех (украинском, русском и английском) языках. Квартальные данные публикуются в статистических бюллетенях, а месячные данные размещаются на сайте Госстата Украины. Данные СВТ ежемесячно направляются в Евростат и ежегодно – в Отдел статистики ООН.

507. В Украине существует три ведомства, предоставляющие данные по внешней торговле: Госстат Украины посредством статистики внешней торговли (СВТ), Национальный банк Украины посредством статистики платежного баланса (ПБ) и Государственная таможенная служба, которая предоставляет административные данные из таможенных деклараций очень ограниченной группе пользователей из правительства и администрации. Эти три набора данных являются по определению неодинаковыми, поскольку масштаб и принципы оценки разные. Однако Госстат Украины, а также другие производители данных по международной торговле товарами постоянно сталкиваются с вопросами и неприятными комментариями пользователей и средств массовой информации касательно этих различий. До настоящего времени этими тремя ведомствами не был подготовлен единый ответ, с помощью которого можно было бы отвечать последовательно и единогласно на эти постоянные замечания, влияющие на престиж и доверие к данным государственной статистики.

Оценка

508. Рекомендуется завершить внедрение СВТ согласно концепциям и определениям Международной статистики торговли товарами ООН 2010 года и гармонизировать национальные номенклатуры с последней версией международных классификаций.

509. Сотрудничество с Государственной таможенной службой в вопросах качества и достоверности данных грузовых таможенных деклараций должно и дальше развиваться, и доступ Госстата Украины к базе данных Таможни должен быть усовершенствован.

510. На регулярной основе должны проводиться мероприятия по зеркальным сопоставлениям данных внешней торговли с основными партнерами: при необходимости корректирующие меры совместно с Таможенной службой должны внедряться для постепенного сокращения разрывов.

511. Метод оценки челночной торговли и другой международной ненаблюдаемой торговли товарами должен быть разработан совместно с Национальным банком.

512. Госстат Украины совместно с Национальным банком и Таможенной службой должен подготовить единую разъяснительную записку, объясняющую пользователям концептуальные различия между данными внешней торговли, составляющимися этими тремя организациями. Разъяснительная записка должна быть размещена на всех трех сайтах.

513. Статистика внешней торговли и соответствующие индексы объема и цен должны быть в наличии на дискретной основе и сопоставляться с данными / индексами за предыдущий месяц и аналогичный месяц предыдущего года. Следует формировать и распространять сезонно скорректированные данные.

4.3.3. Платежный баланс

514. Национальный банк Украины отвечает за формирование и распространение статистики платежного баланса (ПБ), включая международную инвестиционную позицию и статистику внешнего долга.

515. Национальный банк Украины (НБУ), упомянутый в статье 6 ЗГС, и его деятельность координируется Законом Украины "О Национальном банке" (ЗНБ) с 1999 года. Абзац 7 статьи 7 ЗНБ говорит о том, что Национальный банк формирует, анализирует и прогнозирует ПБ. Положения об отчетности и публикации банковской статистики и статистики ПБ содержатся в Разделе XII ЗНБ.

516. НБУ формирует статистику ПБ на квартальной основе в соответствии с положениями пятого издания Руководства по платежному балансу МВФ. Данные публикуются в квартальной публикации "Платежный баланс Украины" и на сайте НБУ (www.bank.gov.ua). Дата публикации анонсируется в календаре публикаций, размещенном на веб-сайтах НБУ и ССРД, но не на сайте Госстата. Квартальные данные пересматриваются раз в год при формировании годового ПБ.

517. Формирование статистики ПБ базируется на широком диапазоне источников первичных данных. Благодаря статистике внешней торговли (товарами), статистике международной торговли услугами и другой информации о туристах и мигрантах Госстат Украины является основным поставщиком первичных источников данных для формирования ПБ. Для целей ПБ данные импорта статистики внешней торговли

корректируются на цены ФОБ на основе годовых оценок Госстата о стоимости фрахта и страхования в импорте товаров. Внешняя торговля товарами ПБ также корректируется с оценками экспертов о данных неформальной торговли. Эта информация до настоящего времени не включается в официальную статистику внешней торговли, публикуемую в Госстате Украины. Данные по товарам, для дальнейшей обработки, получают из таможенных деклараций.

518. Важным источником информации для формирования ПБ является Международная система учета операций (ITRS), которая была введена в январе 1993 г. и находится в рамках ответственности НБУ. В рамках этой системы две категории респондентов отчитываются НБУ:

- банки в стране, которые проводят международные операции как по своим собственным счетам, так и от имени своих клиентов;
- предприятия-резиденты, которые открыли иностранные счета за пределами внутренней банковской системы.

519. Отчетным порогом для операций в ITRS является 50 000 долларов США и 20 000 долларов США для служебных операций. Операции сообщаются системе с идентификацией заказчика-резидента. Данные ITRS в служебных операциях являются важной информацией, которая позволяет Госстату Украины проводить квартальные обследования внешней торговли услугами и прямых иностранных инвестиций. Информация ITRS относительно единиц-резидентов, принимающих участие в международных операциях, используется для обновления статистического бизнес-регистра Госстата Украины и улучшения охвата обследований. Статистические данные Госстата Украины по международной торговле услугами и прямыми иностранными инвестициями, а также информация, собранная Госстатом Украины при помощи других систем регулярной отчетности, используется затем для дополнения и корректировки отчетных данных ITRS.

520. НБУ также использует другие официальные источники информации для формирования ПБ, международной инвестиционной позиции и статистики внешнего долга, такие как административные данные из Министерства финансов, Министерства экономики, Государственной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку и Государственной комиссии по регулированию рынков финансовых услуг Украины. Банк международных расчетов (BIS) предоставляет данные по другим секторным депозитам в иностранных банках; однако эти данные охватывают только страны-члены и, таким образом, дополняются оценками экспертов.

521. НБУ испытывает трудности из-за недостатка данных по туризму и денежным переводам. Цифры туризма получают путем комбинирования информации, происходящей из обследований Госстата Украины и банковских отчетов о покупке / продаже иностранной валюты и дорожных чеков. В настоящее время в Украине не существует всеобъемлющей статистики туризма, которая смогла бы предоставить эту информацию. Для денежных переводов вопрос заключается в проведении различия между трансфертом системы отчетности ITRS, который классифицируется как компенсации работникам (менее одного года как резидент за границей) и фактическими денежными переводами для лица, проживающего за пределами Украины более одного года. Разница базируется на оценках, основанных на численности населения и миграционной статистике Госстата Украины.

Оценка

522. Отчет критически оценивает амбициозную цель Национального банка Украины касательно внедрения 6-го издания Руководства по платежному балансу не позднее 2012 года.

523. Метод оценки ненаблюдаемой внешней торговли должен совместно использоваться Национальным банком и Госстатом Украины; они должны совместно разработать задокументированную методологию, предназначенную для практического применения. В идеальной ситуации импутация ненаблюдаемой торговли в статистике внешней торговли должна производиться и публиковаться Госстатом Украины.

524. Предполагаемые даты издания статистики ПБ, международной инвестиционной позиции и статистики внешнего долга должны быть включены в календарь публикаций Госстата. Цель состоит в создании единого календаря публикаций для всей официальной статистики в Украине.

525. Как пользователь статистики туризма для формирования ПБ, Национальный банк должен поддержать Госстат Украины в его усилиях разработать комплексную статистику туризма в соответствии с международными рекомендациями и лучшими практиками.

526. Национальный банк должен и в дальнейшем сотрудничать с Госстатом Украины с целью расширения рамок охвата и качества статистики международной торговли услугами и прямых иностранных инвестиций. Эти важные источники информации для формирования платежного баланса требуют дальнейшего совершенствования.

4.3.4. Статистика цен

527. Департамент статистики цен в центральном аппарате насчитывает 22 сотрудника. Департамент отвечает за расчет и распространение:

- индекса потребительских цен (ИПЦ) и базового ИПЦ;
- индекса цен производителей промышленной продукции (ИЦП);
- индекса цен на строительные-монтажные работы (ИЦ СМР);
- индекса тарифов на услуги почты и связи для предприятий, учреждений, организаций;
- индекса тарифов на транспортирование грузов трубопроводами;
- индекса тарифов на грузовые перевозки железнодорожным транспортом.

528. В соответствии со Стратегией развития государственной статистики на период до 2012 года, в течение 2010-2011 гг. были разработаны и утверждены Методологические положения по организации статистического наблюдения за изменениями цен на первичном и вторичном рынках жилья и расчету индексов цен. Утверждение методологических положений планируется на декабрь 2011 года.

529. С января 2003 года Госстат Украины присоединился к ССРД МВФ, где предоставлена детальная документация по ИПЦ и ИЦП. Госстат Украины принимает участие в Международной программе сопоставлений за 2011 год.

Индекс потребительских цен

530. Рамки и определения ИПЦ в целом соответствуют международным стандартам и рекомендациям, указанным в "Руководстве по индексу потребительских цен: Теория и практика" (2004), МОТ, МВФ, ОЭСР, Евростат, ООН и Всемирного банка. ИПЦ

соответствует национальной концепции и не включает личное потребление иностранцев, посещающих страну. Потребленные товары и услуги классифицируются согласно классификации индивидуального потребления по целям (СОИСОР). Охват товаров и услуг соответствует расходам домашних хозяйств на конечное потребление в СНС за исключением того, что квартирная плата и условно начисленная арендная плата для жилья, которое занимают владельцы, не включается в ИПЦ. Производство для собственного конечного потребления не включается в ИПЦ.

531. ИПЦ рассчитывается для Украины в целом, кроме того, рассчитывается 27 региональных значений ИПЦ. Еще одним ежемесячным индексом является БИПЦ (базовый индекс потребительских цен), подындекс ИПЦ, который предназначен для характеристики уровня инфляции, связанной с изменениями цен для: (а) продуктов питания с высокой степенью промышленной обработки, (б) произведенных товаров, за исключением топлива, и (в) услуг, не регулируемых административно.

532. Потребительский набор товаров (услуг), представленных в ИПЦ, определяется Госстатом Украины с учетом предложений региональных органов статистики и пользователей. Потребительский набор содержит 296 товаров и услуг. Набор пересматривается каждые пять лет. Начиная с 2012 года, добавлено 39 новых товаров, в основном в разделах, которые в настоящее время недостаточно охвачены, таких как здравоохранение, жилье, транспорт и сервисное обслуживание домашних хозяйств.

533. Весы ИПЦ основаны на результатах годового обследования условий жизни домохозяйств. Дополнительная информация по статистике розничной торговли и СНС используется для корректировки коэффициентов весов, например, для того, чтобы откорректировать представления собственного потребления или занижение сведений о расходах на сигареты и алкоголь. ИПЦ в 2010 году имеет вес 53,5% – для продуктов питания. Включаются платежи за муниципальные услуги и фактическая арендная плата. В то же время жилье, занимаемое владельцами, не охватывается источниками ИПЦ (за исключением частичных затрат на ремонт и техническое обслуживание). Весы обновляются ежегодно. Весы предыдущего года увязаны с ИПЦ в июне текущего года.

534. Цены и тарифы отслеживаются в 140 городских поселениях. Отбор городских поселений и предприятий торговли и услуг основывается на стратифицированной многоступенчатой выборке с вероятностью, пропорциональной размеру. Отбор включает в себя следующие основные шаги:

- определение количества котировок цен по товарам (услугам)-представителям;
- распределение котировок цен товаров-представителей между предприятиями торговли и рынками;
- формирование выборочной совокупности (основы выборки) для каждого городского поселения, где проводится регистрация цен;
- формирование выборки;
- отбор предприятий торговли для регистрации цен.

535. Около 300 тыс. цен регистрируются ежемесячно регистраторами цен. Регистраторы цен являются сотрудниками территориальных органов государственной статистики. В целом цены собираются с 1 по 20 число каждого месяца, в наибольших городах – с 1 по 25 число каждого месяца. По отдельным товарам с очень непостоянными ценами цены регистрируются в течение всего месяца. Информацию о контролируемых ценах (тарифы на услуги связи, жилье и коммунальные услуги и т.д.) получают от соответствующих органов.

536. Методы расчета и агрегации соответствуют рекомендациям Руководства МОТ по ИПЦ. Элементарные индексы рассчитываются с помощью геометрических значений. Условный расчет отсутствующих цен и процедура замены товара регулируются подробными рекомендациями. Не применяется корректировка цены в связи с изменением качества.

537. В Госстате Украины разработаны программное обеспечение для обработки данных, правила кодирования и процедуры контроля и редактирования. Процедуры проверки данных проходят в несколько этапов. Проверяется основная информация о ценах, которая, в случае необходимости, корректируется после дополнительных разъяснений. На промежуточных этапах применяются соответствующие проверки. Окончательная проверка правильности данных выполняется посредством сравнения значений ИПЦ с индексом цен производителей промышленной продукции и цен реализации сельскохозяйственной продукции.

538. ИПЦ публикуется ежемесячно в течение десяти дней после отчетного месяца. Календарь публикации данных на веб-сайте Госстата Украины сообщает о вероятной дате публикации данных; точная дата публикации данных объявляется в календаре публикаций не позднее конца недели, предшествующей публикации данных. ИПЦ публикуется на веб-сайте Госстата и в ежемесячном экспресс-выпуске "Индексы цен"; одновременно средства массовой информации и заинтересованные стороны информируются по почте, электронной почте или факсу; около 40 адресов получают информацию.

539. Документация по ИПЦ есть на веб-сайте Госстата Украины и веб-сайте ССРД МВФ, который содержит также ссылку на ИПЦ на сайте Госстата. Значения ИПЦ являются окончательными и не подлежат пересмотру.

540. На встрече с представителями средств массовой информации достоверность данных уровня инфляции, опубликованного Госстатом Украины, стала предметом спорной дискуссии. ИПЦ должен рассматриваться как один из флагманов статистического бюро. Понимание ИПЦ и доверие к надежности значений опубликованных ИПЦ со стороны общественности и средств массовой информации является важным фактором и должно как можно более усиливаться.

541. Департамент статистики цен знает о необходимости дальнейшего совершенствования методологии по статистике цен. Для будущего совершенствования ИПЦ запланирован целый ряд мероприятий. В этом контексте обновление системы взвешивания и совершенствование методов выборки являются стандартными мерами. Более того, на повестке дня стоят такие меры как внедрение методов корректировки качества и совершенствование методов расчета цен на сезонные товары, такие как одежда и обувь.

Оценка

542. *ИПЦ в Украине отвечает передовому опыту, европейским и международным стандартам и рекомендациям. Выборка предприятий торговли и товаров (услуг) постоянно обновляется, ежегодно обновляется весовая структура, используемые методы расчета и классификации соответствуют международным рекомендациям. ИПЦ включен в ССРД МВФ.*

543. *Жилье, занимаемое владельцами, частично охватывается путем включения расходов на обслуживание и текущий ремонт жилья. Однако условно начисленная арендная плата за жилье, которое занимают владельцы, не включается.*

544. Понимание ИПЦ и доверие населения и СМИ в его объективность очень важны, поэтому должны поощряться всеми возможными способами. Полезен для пользователей дополнительный материал – как печатный, так и размещенный на сайте Госстата Украины. Семинары для журналистов и другие меры должны применяться для достижения этой цели.

545. Департамент статистики цен должен и в дальнейшем заниматься развитием методологии статистики цен, прежде всего введением корректировок качества.

Индекс цен производителей

546. Цель и определение ИЦП соответствуют рекомендациям "Руководства по индексу цен производителей: Теория и практика" (2004), МОТ, МВФ, ОЭСР, Евростат, ООН и Всемирный банк.

547. Индекс цен производителей промышленной продукции охватывает производственную деятельность, которая классифицируется по секциям С, D, E в Национальной классификации видов экономической деятельности (КВЭД) и товарным группам, соответствующим Номенклатуре продукции промышленности (НПП). ИЦП рассчитываются для репрезентативных товарных групп, видов экономической деятельности и для промышленности в целом.

548. Первым шагом в отборе продукции и предприятий для наблюдения за ценами производителей промышленной продукции является выборка товарных групп, осуществляемая по результатам выборочного обследования среди предприятий, имеющих в Реестре статистических единиц. Отбор предприятий для наблюдения за изменениями цен производителей осуществляется при помощи стратифицированной случайной выборки; основой для отбора является Реестр статистических единиц. И, наконец, формируется перечень конкретных товаров. Выборка товарных групп и предприятий пересматривается каждые пять лет. Перечень продукции включает 1080 товарных групп; цены фиксируются ежемесячно на около 3,2 тыс. крупных, средних и малых предприятиях.

549. Система взвешивания базируется на данных статистики промышленности и структурной статистики по объемам производства и реализации продукции в базовом году для различных уровней агрегации. Формируются структуры взвешивания для национального ИЦП, для субиндексов для типовых товаров и по типу деятельности, а также для конкретных товаров – на региональном уровне. Весовая структура обновляется ежегодно.

550. Ежемесячно ведется наблюдение более чем за 15 тыс. цен. Цены регистрируются на 20-й день месяца на продукцию, предназначенную для продажи на внутреннем и внешнем рынках без налога на добавленную стоимость и акцизного сбора.

551. Методы расчетов соответствуют рекомендациям Руководства по индексу цен производителей. Индексами самого низкого уровня является соотношение цен текущего и предыдущего периодов. Процедуры касательно недостающих цен и замены товаров используются согласно международным рекомендациям. Проверки качества исходных данных и статистических результатов включают сопоставления с индексами цен производителей сельскохозяйственной продукции, тарифами Национальной комиссии по регулированию электроэнергетики и индексами потребительских цен. Не применяются поправки качества.

552. ИЦП публикуется ежемесячно в течение десяти дней после отчетного месяца. Календарь публикации данных на веб-сайте Госстата Украины сообщает о дате публикации данных; точная дата выпуска данных объявляется в календаре публикаций не позднее конца недели до даты публикации. ИЦП публикуется на веб-сайте Госстата и в ежемесячном экспресс-выпуске "Индексы цен"; одновременно средства массовой информации и заинтересованные стороны информируются об этом по почте, электронной почте или факсу; около 40 адресов получают информацию.

553. Документация по ИЦП есть на веб-сайте ССРД МВФ, содержащем также ссылку на ИЦП на сайте Госстата Украины. Показатель ИЦП является окончательным и не подлежит пересмотру.

554. Дальнейшие разработки: переход на расчет индексов цен производителей промышленной продукции по Классификации видов экономической деятельности, разработанной на основе NACE, rev.2; внедрение расчетов индексов цен производителей отдельно для продукции, реализуемой на внутреннем и внешнем рынках.

Оценка

555. ИЦП соответствует европейским, международным стандартам и рекомендациям, а также наследует передовой опыт. Выборка предприятий и продукции обновляется на постоянной основе, весовая структура – ежегодно, методы расчета и классификации соответствуют международным рекомендациям. ИЦП включен в ССРД МВФ.

556. Рассчитывается ряд других индексов цен для сектора производства, например, на услуги почты и связи, грузовые перевозки, см. также следующее.

557. Существуют несколько проблем в статистике цен: переход на NACE, rev.2 и соответствующие ретроспективные перерасчеты, которые должны быть запланированы на ближайшее будущее. Запланированы и приветствуются такие методологические разработки как отдельный расчет ИЦП для промышленной продукции, реализуемой на внутреннем и внешнем рынках, а также совершенствование методологии по сбору данных и этапам их обработки.

Другие индексы цен и тарифов

558. Индекс цен на строительно-монтажные работы (ИЦ СМР) характеризует динамику уровня цен в строительстве. Весами для расчета индексов цен являются данные о фактических затратах на строительно-монтажные работы по видам экономической деятельности и типам зданий и сооружений. Весы обновляются ежегодно. Информация по ценам предоставляется ежемесячно по выборочному кругу организаций во всех регионах, для отбора организаций используется случайная систематическая выборка с вероятностью, пропорциональной размеру. В феврале 2010 г. были введены новые методические рекомендации по отбору строительных организаций. На их основе отбор строительных организаций осуществляется централизованно на уровне Госстата Украины для всех регионов Украины. Расчеты индексов цен на строительно-монтажные работы осуществляются на основе ресурсно-технологических моделей объектов-представителей. Объект-представитель является типовым объектом строительства для конкретного вида экономической деятельности и типа зданий и сооружений.

559. Индекс тарифов на услуги почты и связи для предприятий, учреждений, организаций измеряет уровень изменения тарифов для этих услуг. Расчет индекса осуществляется на

государственном уровне по видам услуг. Весовые коэффициенты основаны на доходах от предоставления услуг почты и связи. Весы обновляются ежегодно. Информация о тарифах на услуги почты и связи предоставляется ежемесячно организациями, отобранными для наблюдения.

560. Индекс тарифов на транспортировку грузов трубопроводами. Весовыми коэффициентами являются данные о доходах от транспортировки грузов по услугам-представителям и видам сообщения. Весы обновляются ежегодно. Информация о тарифах предоставляется ежеквартально организациями, отобранными для наблюдения.

561. Индекс тарифов на грузовые перевозки железнодорожным транспортом. Индекс рассчитывается по услугам-представителям без учета структурных сдвигов в перевезенных грузах по различным признакам, таким как вид груза и его масса, скорость перевозки, расстояние перевозки, тип подвижного состава и др. Весовыми коэффициентами являются данные о доходах от грузовых перевозок услуг-представителей. Весы обновляются ежегодно. Информация о тарифах предоставляется ежеквартально Государственной администрацией железнодорожного транспорта Украины.

562. Индексы экспорта и импорта рассчитываются департаментом статистики торговли.

4.4. Статистика предприятий

563. Статистика предприятий в Украине охватывает широкий диапазон статистических отраслей, и в настоящее время является в целом организованной согласно принципу отраслей (секторов) экономики, а не разделенной на структурную и краткосрочную статистику. Такой подход означает, что для ряда секторов (торговля, строительство, услуги, промышленность, энергетика, транспорт и др.) данные собираются ежемесячно, ежеквартально и ежегодно посредством проведения отдельных обследований/сборов данных и с частичным дублированием переменных, а не путем внедрения обследований/сборов данных для всех секторов одновременно. Статистика предприятий основана на "Концепции развития Государственной статистики предприятий в Украине", принятой в декабре 2007 г. Система или структура статистики предприятий включает нормативно-правовые акты, касающиеся этой сферы, стандарты бухгалтерского учета, классификации и бизнес-регистр как инфраструктуру и делится на годовую статистику (структурная бизнес-статистика, статистика производства) и краткосрочную статистику предприятий (энергетика, туризм и транспорт).

4.4.1. Структурная статистика предприятий

564. Структурная статистика предприятий разрабатывается департаментом межотраслевой статистики предприятий Госстата Украины, в нем работают 30 сотрудников центрального аппарата.

565. В настоящее время существует единое структурное обследование нефинансовых и финансовых (без банков) предприятий. Все крупные и средние предприятия обязаны заполнить полную форму: 80% оборота охватывается этим обследованием. Для малых предприятий составляется выборка, и эти предприятия должны заполнить краткий вопросник. Выборка охватывает около 20% предприятий, но охват отличается от сектора к сектору. Отчетной единицей структурных обследований является предприятие; местные единицы, местные единицы вида деятельности или единицы вида деятельности наблюдаются лишь во время обследований крупных и средних предприятий путем заполнения длинной и полной формы вопросника.

566. Обследование по сбору структурных данных предприятий в настоящее время реформируется. Новые вопросники обследований будут использоваться для отчетности с 2012 года и в дальнейшем.

567. До сих пор использовалась Классификация видов экономической деятельности (КВЭД), основанная на NACE, rev 1.1; в будущем она будет основываться на NACE, rev 2.

568. Источниками данных для структурной статистики являются данные структурных обследований предприятий, годовой финансовой отчетности предприятий, которые непосредственно подаются респондентами в территориальные органы статистики, а также административные данные Государственной налоговой службы о деятельности индивидуальных предпринимателей (доходы, расходы, налоги, количество наемных работников), которые не охватываются структурным обследованием. Годовые финансовые отчеты предприятий являются достаточно хорошими источниками информации. Их форма и содержание определяются Министерством финансов, и представители Госстата Украины принимают участие в обсуждениях по их разработке. Они содержат информацию об активах, пассивах и финансовых результатах.

569. Индивидуальные предприниматели обязаны вести только упрощенные учетные записи. Данные по этому учету считаются низкого качества. Причиной того, что частные предприниматели не обследуются, является то, что их очень много, поэтому будет очень дорого обследовать их, учитывая их вес в экономике. Исключение составляют секторы розничной торговли и некоторые услуги, где частные предприниматели играют важную роль. Данные от этих предпринимателей включаются в структурную статистику, однако существует потребность продолжать разработку методов для расчета большего количества и более качественных показателей для этой группы.

570. Отчеты по качеству относительно текущих структурных обследований предприятий были подготовлены за 2008 и 2009 гг.; базовый отчет является за 2010 г.

571. Для нового структурного наблюдения предприятий (должно быть введено для отчетного 2012 года) разрабатывается единый вопросник для предприятий нефинансового сектора (с одним и тем же принципом полностью охватить обследованием крупные и средние предприятия, которые должны заполнять полный вопросник, и обследовать малые предприятия на выборочной основе с использованием меньшей по объему и более упрощенной формы). Новое обследование нефинансового сектора увеличит согласованность с европейскими требованиями и исключит некоторые дублирования, а также сделает немалый вклад в уменьшение нагрузки на респондентов. Предприятия финансового сектора (страховые компании, кредитные учреждения и негосударственные пенсионные фонды) будут охвачены новым специализированным обследованием (10% информации) и использованием источников административных данных (около 90% информации).

Оценка

572. Структурная статистика предприятий в некоторых ее частях внедряется согласно европейским стандартам, это касается применения классификаций, частично для отчетных единиц и показателей, которые разрабатываются. Охват всех видов предприятий гарантируется только частично, поскольку информация от частных предприятий может быть недостаточной для обеспечения полного охвата; это касается, в частности, тех секторов экономики, где частные предприниматели играют

важную роль. Следует продолжить работу по улучшению методологии и совершенствованию перечня структурных показателей согласно стандартам ЕС.

573. Использование финансовых отчетов предприятий в качестве дополнительного источника информации для целей контроля и расчета показателей структурной статистики, а также для определения активности предприятий является полезным и должно быть продолжено.

574. Рекомендуется определить реальные потребности пользователей структурной статистики предприятий. Это позволит планировать обследование и оценивать необходимость в административной информации с растущей ориентацией на пользователей. Перечень статистических данных, содержащийся в соответствующих положениях ЕС, может стать первым шагом, однако он должен дополняться данными для нужд местных пользователей.

4.4.2. Краткосрочная статистика

575. Краткосрочная статистика предприятий разрабатывается несколькими департаментами, такими как департамент статистики производства, департамент статистики торговли, департамент статистики услуг и другие. На государственном уровне (центральный аппарат) 21 сотрудник участвует в разработке краткосрочной статистики промышленности, 7 сотрудников – статистики розничной торговли и общественного питания, 11 – статистики энергетики, 6 – статистики транспорта и 4 – статистики строительства. Значительно больше сотрудников участвуют в разработке статистики на региональном уровне (около 1400 сотрудников в целом).

576. Что касается краткосрочной статистики промышленности, то основные показатели, такие как индекс промышленного производства, оборота и новые заказы, разрабатываются в соответствии с европейскими стандартами, однако их должно быть рассчитано значительно больше. Госстат Украины проводит два ежемесячных обследования, наблюдая за 20% экономически активных предприятий (частично включая малые), которые охватывают 80% и более производства основных промышленных товаров и оборота. Остальные малые предприятия и частные предприниматели не охватываются этими обследованиями как имеющие небольшую долю в производстве и обороте (частные предприниматели, по данным ГНА, занимают 1,2% в обороте промышленности). Применяются классификации деятельности и продуктов, гармонизированные с NACE, rev 1.1 и CPA 2002. Данные собираются и предварительно проверяются и обрабатываются региональными управлениями. Агрегация и проверки проводятся в Главном межрегиональном управлении статистики в г. Киеве. Окончательные проверки и агрегация проводятся в Госстате Украины (подлежат просмотрам на более позднем этапе) и данные публикуются очень быстро, во второй декаде после отчетных месяцев, оборот – в третьей декаде. Сезонные корректировки еще не применяются, но проводится определенная экспериментальная работа с использованием DEMETRA+. Согласно национальным потребностям определенные показатели необходимо разработать для регионов и районов.

577. В области статистики строительства проводится ежемесячное обследование среди предприятий, деятельность которых классифицируется в секции F "Строительство" классификации NACE, rev 1.1. Это обследование охватывает 25% активных предприятий и около 80% оборота. Индекс производства формируется на основе суммарных данных об объеме выполненных работ. Данные собираются, проверяются и обрабатываются региональными управлениями, тогда как основная агрегация и разработка окончательных данных обеспечиваются Главным межрегиональным управлением статистики в г. Киеве.

После анализа и проверки данных Госстата окончательные данные публикуются через 16 дней после отчетного периода (подлежат пересмотру по итогам года). Показатели по разрешениям на строительство собираются с помощью квартального обследования юридических лиц, получивших такие разрешения. Данные о новых заказах собираются отделом статистики разрешений на строительство и частично соответствуют европейским стандартам. Необходимо проводить постоянную работу в направлении внедрения европейской методологии по отношению к уже разработанным показателям и разработки методологии для ряда других показателей для сектора строительства. Работа в этом направлении запланирована, в частности, относительно формирования дискретных данных, а не данных на кумулятивной основе, и разработки методологии (например, для строительства зданий и сооружений).

578. Что касается статистики розничной торговли и общественного питания, Госстат Украины внедряет ежемесячное выборочное обследование юридических лиц и квартальное сплошное обследование. Частные предприниматели, составляющие большую совокупность в сфере розничной торговли, охватываются ежемесячным обследованием, если они торгуют легкими нефтепродуктами и газом. Относительно всех других предпринимателей данные формируются на основе административных данных, данных из обследований и переписи этих предпринимателей, которые проводились в 2005 г. (используя ежегодные корректировки). Более того, рынки потребительских товаров (из которых около 2900 – на территории Украины) охватываются ежегодным сплошным обследованием. Данные собираются, проверяются и обрабатываются региональными управлениями по NACE, rev 1.1. Своевременность распространения зависит от периодичности сбора данных и приходится на 14–19 день после месячного обследования, 75–78 день после квартального обследования и 4-й месяц после месячного обследования. Публикуется большой объем данных, и некоторые из них отвечают европейским стандартам. Необходимо усовершенствовать охват частных предпринимателей и малых предприятий, а также ввести сезонные корректировки. Вопросы внедрения большого количества выборочных обследований и сбора данных посредством статистических регистров также должны быть рассмотрены в этом плане, поскольку могут улучшить общий охват сектора. Более того, потребности политиков в данных на национальном и региональном уровнях могут быть пересмотрены, поскольку существуют показатели, опубликованные на региональном уровне.

579. Статистика энергетики формируется на основе годовых сплошных обследований и ежемесячных выборочных обследований по производству, экспорту/импорту и потреблению топлива и энергии. Обследование охватывает только юридические предприятия, а не частных предпринимателей, и использует NACE, rev 1.1. Данные о производстве энергии публикуются ежегодно, данные о потреблении энергии формируются и публикуются ежемесячно и ежегодно. Статистика энергопотребления не охватывает сектор домашних хозяйств, фермы и частные предприятия. Завершена работа по разработке энергобалансов для отчетного 2010 года на базе методологии Международного энергетического агентства.

580. Краткосрочная статистика услуг охватывает нефинансовые услуги, транспорт и научную деятельность. Касательно нефинансовых услуг, некоторые из собранных данных соответствуют европейским стандартам (оборот, численность работников), другие же – нет, поскольку собраны и сформированы в соответствии с национальными потребностями. Данные собираются на ежемесячной, ежеквартальной и ежегодной основе при помощи сплошного обследования, охватывающего около 16000 крупных и средних предприятий и около 64000 малых предприятий. Статистика транспорта формируется посредством проведения ежемесячных сплошных обследований всех видов транспорта (железнодорожный, трубопроводный, воздушный, автомобильный, водный, местные

поезда) и с помощью сплошного ежеквартального обследования автомобильного и водного транспорта. Данные разрабатываются на кумулятивной основе, включая объем груза и количество пассажиров, а также оборот груза и пассажиров. Некоторые из них соответствуют европейским стандартам. Сплошные обследования являются базой для формирования статистики научных услуг, которые включают объем работы, затраты и среднюю численность работников.

Оценка

581. *Краткосрочная статистика промышленности частично соответствует европейским стандартам в плане классификаций (несмотря на то, что используемые классификации не являются самыми современными), диапазона показателей и своевременности. Однако ряд показателей все еще не разрабатывается (отработанное время, цены выпуска, внешний оборот) или не соответствуют европейским стандартам. Охват предприятий неполный, поскольку малые предприятия и частные предприниматели не включаются.*

582. *Статистика строительства частично соответствует европейским стандартам в плане используемых классификаций (несмотря на то, что используемые классификации не являются самыми современными) и диапазона показателей. Многие показатели не рассчитываются вовсе (затраты на строительство, отработанное время) не соответствуют европейским стандартам (новые заказы).*

583. *Розничная торговля является специфическим сектором экономики Украины, поскольку существует достаточно большое количество малых предприятий и частных предпринимателей, занятых в этом секторе, что очень трудно измерить с помощью статистических обследований. Текущий охват предприятий и предпринимателей, работающих в этом секторе, недостаточен – отчасти из-за общей неуверенности в совокупности, а отчасти потому, что Госстат Украины в основном проводит сплошные обследования, которые являются очень дорогими, учитывая большое количество частных предпринимателей. Другие аспекты этой отрасли заключаются в большом количестве показателей, разрабатываемых для этого сектора. Такое количество, кажется, удовлетворяет широкий диапазон национальных потребностей в данных на государственном и региональном уровнях, что в свою очередь делает даже выборочные обследования очень дорогими, учитывая необходимость регионального представительства. Сезонные корректировки также являются для этого сектора вопросом, который следует рассмотреть и внедрить.*

584. *Статистика энергетики лишь частично соответствует европейским стандартам. Необходимы усовершенствования для внедрения большего количества выборочных обследований, в охвате сектора потребления и формировании энергобалансов.*

585. *Статистика услуг частично соответствует европейским стандартам на данный момент, поскольку некоторые данные формируются соответствующим образом. Однако охват и методология формирования данных должны быть усовершенствованы.*

586. *Рассматривая сектор статистики предприятий в целом, можно утверждать, что существует необходимость сортировки потребностей в данных для различных пользователей, формирования их согласно отчетной единицы, а затем их сбора от той же отчетной единицы с целью избежания дублирования и несогласованности. Выборка должна внедряться в гораздо более широком масштабе, с целью, среди прочего, сокращения расходов Госстата Украины и нагрузки на отчетные единицы. В этом плане целесообразно создать единый методологический департамент для разработки*

гармонизированной и согласованной методологии для всех обследований и наблюдений в различных секторах экономики. Госстат Украины должен рассмотреть возможность отмены определенных данных, которые разрабатываются в соответствии с потребностями бывшей административной системы, поскольку данные очень подробно разбиты до регионального уровня. Из-за этой детальной разбивки статистическая система является чрезвычайно дорогой (если применять сплошные обследования) или теряет в охвате, поскольку не все предприятия могут быть охвачены обследованием. Над этим необходимо еще раз подумать в контексте ориентированной на пользователя реформированной системы статистики предприятий.

4.5. Статистика сельского хозяйства

587. Департамент статистики сельского хозяйства и окружающей среды включает пять отделов: отдел сводных работ и балансовых расчетов, отдел статистики производства сельскохозяйственной продукции, отдел статистики сельскохозяйственных предприятий и обследований домашних хозяйств, отдел статистики цен и реализации сельскохозяйственной продукции и отдел статистики природных ресурсов и окружающей среды. Система статистического учета сельского хозяйства была усовершенствована в соответствии с кардинальными изменениями в результате событий в сельскохозяйственном секторе после реформы собственности на землю в 1991 году.

588. В департаменте статистики сельского хозяйства и окружающей среды работает 29 человек. На местном уровне статистическую деятельность проводят 1300 человек.

589. Госстат Украины охватывает все сферы сельскохозяйственной статистики. Источниками данных являются обследования и административные органы: Министерство аграрной политики и продовольствия и Государственное агентство земельных ресурсов. Сельскохозяйственные продукты производятся предприятиями (45% произведенной продукции) и домашними хозяйствами (55%).

590. С 2000 года выборочные обследования сельскохозяйственной деятельности домохозяйств проводятся ежемесячно. Данные о деятельности домохозяйств и ресурсные показатели собираются интервьюерами. Расчет показателей производства сельскохозяйственной продукции домохозяйств проводится на региональном уровне. Статистические данные от предприятий получают на районном уровне на основе отчетных форм: используется 23 формы (14 годовых, 1 полугодовая, 2 квартальные, 6 месячных). Все крупные и средние предприятия обязаны участвовать в ежемесячных и ежегодных обследованиях, малые предприятия участвуют только в ежегодных обследованиях. Показатели сельскохозяйственного производства помесечно составляются на региональном уровне. В то же время предоставляется информация по методологии обследования. Показателей качества статистики пока не существует.

591. Статистический реестр AGRO содержит 90,2 тыс. записей, включая единицы отраслей рыбного и лесного хозяйства, и состоит из трех частей: раздел сельскохозяйственных предприятий, исключая фермы, насчитывает 37,6 тыс. записей; раздел ферм насчитывает 41,7 тыс. записей; и раздел местных администраций, содержащий сельские населенные пункты с агрегированными данными о сельских домашних хозяйствах, с 10,9 тыс. записей.

592. Продуктовые балансы рассчитываются для наиболее важных продуктов ежегодно, ежеквартально и ежемесячно на уровне страны. Балансы для основных категорий сельскохозяйственных производителей (сельскохозяйственные предприятия и домашние

хозяйства) составляются по регионам. Оцениваются выпуск продукции, промежуточное потребление и добавленная стоимость.

Оценка

593. Статистика сельскохозяйственного производства почти в полной мере соответствует европейским требованиям, сельскохозяйственные счета соответствуют в средней степени. Статистика сельскохозяйственных структур требует дальнейшего совершенствования.

594. Планы с датами выполнения работ, методология, формы и инструкции по их заполнению, нормативные документы, экспресс-выпуски, статистическая информация и все публикации размещены на веб-сайте Госстата Украины. Статистические публикации и бюллетени хорошо детализированы. Лаг срока распространения результатов статистических наблюдений составляет от 5 дней (для ежемесячных обследований) до 3 месяцев (для годовых обследований).

595. Для статистических обследований Госстат Украины разработал и регулярно обновляет статистический бизнес-регистр для сельского хозяйства, лесного и рыбного хозяйств под названием AGRO.

596. Подготовка сельскохозяйственной переписи 2014 года проводится в соответствии с планом.

4.6. Многоотраслевая статистика

4.6.1. Статистика окружающей среды

597. Статистика окружающей среды сосредоточена в отделе статистики природных ресурсов и охраны окружающей среды (5 специалистов) при департаменте статистики сельского хозяйства и окружающей среды.

598. Статистические обследования в сфере окружающей среды и природных ресурсов проводятся согласно ЗГС, а также в соответствии с законодательством в области окружающей среды и таких законов как "О защите окружающей среды", "О защите атмосферного воздуха", "Об отходах", "О фонде заповедников Украины", "Об охотничьих угодьях и охоте", "Лесной кодекс Украины", "Водный кодекс Украины".

599. Украина ратифицировала ряд международных соглашений, таких как Конвенция о трансграничном пересечении загрязняющих веществ на большие расстояния, Конвенция об изменении климата, Стокгольмская конвенция о стабильных органических загрязняющих веществах. Это законодательство отражено в соответствующих статистических обследованиях.

600. Данные собираются о загрязняющих выбросах от мобильных источников, включая парниковые газы (ежегодный расчет), и стационарных источников (проводится по двум формам ежегодно и ежеквартально), опасных отходах (одна форма), деятельности в области окружающей среды (одна форма), лесном хозяйстве и охоте (две формы) и специально охраняемых территориях (одна форма). Периодичность обследований в большинстве случаев ежегодная, но может быть и ежеквартальной. Административные данные относительно использования водных ресурсов (Государственное агентство водных ресурсов, одна форма) и земельных ресурсов (Государственное агентство земельных

ресурсов, три формы) используются для подготовки статистических бюллетеней, аналитических обзоров и публикаций по вопросам состояния окружающей среды.

601. Административные данные поступают также от таких министерств как Министерство экологии и природных ресурсов, Министерство регионального развития, жилищного и коммунального хозяйства, Министерство здравоохранения, различных агентств, таких как Национальное агентство по инвестициям в экологию, Государственное агентство лесных ресурсов, Государственная гидрометеорологическая служба и другие.

602. Респонденты обследований по экологии и природным ресурсам отбираются на основе перечней, подготовленных региональными управлениями Министерства экологии и природных ресурсов и Государственным агентством лесных ресурсов. Первичные данные хранятся в Главном межрегиональном управлении статистики в г. Киеве.

603. В соответствии с внесенными в 2009 году изменениями в Закон "О государственной статистике" касательно доступа населения к экологической информации, некоторые данные в области окружающей среды по выбросам и отходам должны быть доступны пользователям на уровне отдельных предприятий. Поскольку Госстат Украины собирает эти данные, применение упомянутого закона может привести к раскрытию конфиденциальных данных и станет причиной противоречия с принципом конфиденциальности. Такое законодательно обусловленное обязательство раскрывать данные на уровне единицы не согласуется с принципом конфиденциальности. Для того чтобы использовать эти данные в административных целях, они должны быть собраны компетентным министерством.

Оценка

604. *Статистика окружающей среды почти в полной мере соответствует европейским требованиям. Счета окружающей среды соответствуют в средней степени и требуют дальнейшего совершенствования.*

605. *Поощряется реализация планов по дальнейшей гармонизации с европейскими требованиями записи по статистике отходов и ввода счетов отходов.*

606. *Обязательство Госстата Украины предоставлять на запросы информацию о данных окружающей среды по отдельным предприятиям не согласуется с принципами конфиденциальности. Для того чтобы использовать эту информацию в административных целях, она должна быть собрана компетентным министерством.*

Приложение 1: Повестка дня и перечень специалистов, с которыми были проведены встречи во время оценочной миссии

Приложение 2: Закон Украины "О государственной статистике"

Приложение 3: Методологические принципы анкетирования во время глобальной оценки

Приложение 4: Организационная структура центрального аппарата