



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

CES/2000/12
2 March 2000

RUSSIAN
Original: ENGLISH

**СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ и ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ**

Сорок восьмая пленарная сессия
(Париж, 13-15 июня 2000 года)

**Тезисы для дискуссии по вопросам существа на пленарной сессии Конференции
европейских статистиков, июнь 2000 года**

Подготовлено Статистическим управлением Нидерландов

I. Введение

1. Статистическое управление Нидерландов согласилось взять на себя роль организатора дискуссии по вопросам существа на предстоящей пленарной сессии Конференции 2000 года. Настоящая записка была подготовлена с целью уведомить Конференцию о планах на эту сессию. Статистическое управление Нидерландов предложило вынести на обсуждение сессии следующую основную тему: какое влияние на международную сопоставимость оказывает взаимодействие с пользователями и с административными источниками.

II. Разделение темы на подпункты

2. Совершенно очевидно, что в предстоящие годы процесс интеграции международной статистики ускорится. Растет потребность в сопоставимых на международном уровне статистических данных. Кроме того, налицо потребность в более своевременной информации, но в то же время для сбора статистических данных будут использоваться другие источники (административные). Будет углубляться интеграция стран с переходной экономикой, и потребуются более надежные статистические данные. В этой связи на обсуждение предлагается вынести следующие подпункты (эти подпункты более подробно описываются в приложении I).

Подпункт 1. Потребность в более своевременной информации через призму надежности и международной сопоставимости

Пользователи нуждаются в более своевременной информации в расширяющемся спектре областей. Можно ли найти некую "золотую середину" в соотношении надежности и своевременности информации? Каковы пределы такой возможности и какие обстоятельства влияют на это? Чему можно научиться у требовательных пользователей? В этом контексте можно также заострить внимание на необходимости охвата тех областей, по которым информация является недостаточно полной, сектора услуг и дискуссии вокруг вопроса о "новой экономике". Как эти темы соотносятся с потребностью в более своевременной информации?

Подпункт 2. Использование административных источников в статистических целях и международная сопоставимость

Расширение использования административных источников может иметь различные последствия: это может снижать своевременность информации и оказывать влияние на международную сопоставимость статистических данных. В этой связи можно рассмотреть различные нормативно-правовые условия, в силу которых в разных странах складываются разные административные системы. Когда возникает необходимость в переводе данных из административных источников в согласованные статистические концепции, требуются определенный инструментарий и более значительные ресурсы. Целесообразно ли согласовать практику бухгалтерского учета на национальном уровне, а возможно и на международном, для обеспечения большей международной сопоставимости данных?

Подпункт 3. **Изменение практики использования статистики в странах с переходной экономикой**

В интересах стран с переходной экономикой особое внимание можно было бы уделить рассмотрению различных вариантов, которые они могут использовать для расширения и повышения эффективности использования своей статистики. Особый интерес вызывает вопрос об изменении отношений с пользователями в процессе перехода от прежней плановой экономики к нынешней ситуации. Какие "старые" проблемы утратили свою актуальность, какие из них актуальны и поныне и какие новые проблемы у них возникли?

Разумеется, некоторые из этих подпунктов уже обсуждались, и неоднократно. Тем не менее мы считаем, что обмен опытом и мнениями по этим вопросам будет полезным.

3. Мы хотели бы напомнить о более общих аспектах, выделенных г-ном Тимом Холтом (НСУ, Соединенное Королевство) в 1998 году, поскольку они имеют важную значимость и для данной дискуссии.

- Необходимость выявления и задействования всех пользователей статистических данных
- Необходимость обеспечения концептуальной ясности
- Роль международных стандартов и сопоставимость данных
- Роль коллективной профессиональной оценки
- Роль международных учреждений

Дополнительная информация по каждому из этих подпунктов приводится в приложении.

III. Организация сессии

4. Для этой сессии предусматриваются два вида документов: "специальные" доклады ("основные документы") и "вспомогательные" документы. Председатель будет руководить работой сессии и общей дискуссией, но содокладчикам будет предложено прокомментировать специальные доклады и резюмировать вспомогательные документы. Обсуждение предложенных трех подпунктов можно построить следующим образом.

На каждый специальный доклад по каждому подпункту будет выделено приблизительно 10-15 минут. На наш взгляд, между подпунктами существует определенная связь, и в этой связи в докладах вполне можно будет затронуть некоторые аспекты других подпунктов. Но если возникает желание коснуться других подпунктов, то это предпочтительно делать в отдельных пунктах документа. Приглашенные авторы выступят с докладами по подготовленным ими работам. После каждого подпункта будет выделяться определенное время для обсуждения. В ходе дискуссии выступающим настоятельно рекомендуется придерживаться регламента в 2-3 минуты.

5. Содокладчики должны прокомментировать представленные доклады и могут задать авторам ряд вопросов. Им будет предложено также резюмировать некоторые из ключевых выводов, сформулированных во вспомогательных документах по их подпункту. Им особенно настоятельно рекомендуется изложить свои идеи по темам, которые они считают приоритетными, или по структурному измерению предложенной темы. Кроме того, они предложат ряд тем, которые можно было бы обсудить более подробно. Национальным статистическим институтам и другим международным организациям, заинтересованным в представлении вспомогательных документов, рекомендуется присылать свои "вспомогательные документы" в соответствии с процедурами, описанными в разделе "Документация".

IV. Докладчики

6. Имена приглашенных докладчиков указываются ниже. По мнению организатора, позиция Европейского центрального банка, являющегося одним из ключевых пользователей, является настолько значимой с экономической, политической и статистической точек зрения, что его мнения относительно будущего статистики могут представлять интерес для всех членов ЕЭК/КЕС. Кроме того, ожидается, что доклады, подготовленные представителями США и Германии, привнесут много нового и важного в эту дискуссию.

V. Документация

7. Желательно, чтобы специальные доклады по объему не превышали 10-15 страниц формата А4 (максимум 5 000 слов). Специальные доклады будут переведены на три официальных рабочих языка ЕЭК (английский, русский и французский), если они будут представлены до истечения предельных сроков, установленных для перевода.

8. Объем вспомогательных документов не должен превышать 5 страниц. Поскольку эти документы переводиться не будут, авторам рекомендуется представлять их на английском языке или по крайней мере подготовить резюме на английском языке.

VI. Организатор/председатель: г-н Хенк ван Тейнен, член Совета директоров Статистического управления Нидерландов, подготовит и представит также вводный документ для дискуссии.

Пункты, приглашенные докладчики и содокладчики

Подпункт	Специальные доклады			Содокладчики
	Автор	Организация	Страна	
1. Своевременность, надежность и международная сопоставимость	Г-н Вольфганг Шилл	ЕЦБ, заместитель Генерального директора		Г-н Ив Франше, Генеральный директор Евростата
	Г-жа Кэтрин Уоллман	Административно-бюджетное управление, главный статистик	США	Тот же
	Г-н Иоганн Хален	Федеральное статистическое управление, Президент	Германия	Тот же
2. Административные источники и международная сопоставимость	Г-н Ян Пловсинг	Статистическое управление Дании, Генеральный директор	Дания	Г-н Хенк ван Тейнен, член Совета директоров Статистического управления Нидерландов
	Г-н Поль Шансор	НИСЭИ, Президент	Франция	Тот же
3. Изменение практики использования статистики (в странах с переходной экономикой)	Г-н Дьёрдь Шандор	Центральный банк Венгрии, Директор	Венгрия	Г-н В. де Ври, СОООН, заместитель Директора
	Г-н Владимир Соколин	Госкомстат, Председатель	Россия	Тот же

Приложение I

Какое влияние на международную сопоставимость оказывает взаимодействие с пользователями и с административными источниками.

I. Введение

1. В настоящем документе приводятся более подробные пояснения к трем подпунктам и различным связанным с ними аспектам, которые мы хотели бы предложить в качестве темы для предметной дискуссии на пленарной сессии Конференции европейских статистиков ЕЭК 2000 года.
2. Совершенно очевидно, что в предстоящие годы процесс интеграции международной статистики ускорится. Растет потребность в сопоставимых на международном уровне статистических данных - как с точки зрения числа охватываемых областей, так и с точки зрения количества параметров. Кроме того, налицо потребность в более своевременной информации, но в то же время для сбора статистических данных будут использоваться другие источники (в основном административные). Помимо этого страны с переходной экономикой будут все глубже интегрироваться в мировые рынки. Все это порождает необходимость в формировании четкого представления о том, какие меры могут быть приняты самими статистическими организациями для повышения степени значимости и надежности данных и ускорения процессов обработки информации. В дополнение к этому необходимо проанализировать вопрос о том, как эти тенденции влияют на международную сопоставимость.
3. Формулируя настоящее предложение к Конференции 2000 года, мы стремимся добиться более глубокого осмысления практических проблем, встающих перед нами в деле обеспечения более эффективной подготовки своевременной, сопоставимой и высококачественной информации, а также в вопросах взаимодействия в области международной статистики.
4. Для обсуждения был выбран ряд подпунктов.

II. Подпункты

а) Потребность в более своевременной информации через призму надежности и международной сопоставимости

5. Прежде всего следует отметить растущую потребность в более своевременных данных, особенно в краткосрочных показателях (поквартальных и помесечных). Этот процесс ускорился благодаря МВФ, который принял ОСРД и ССРД. Обязанность стран представлять информацию МВФ на основе ССРД во многом способствовала углублению понимания значимости результатов статистической работы и своевременности. Европейский центральный банк, который был недавно учрежден в качестве центрального органа денежно-кредитной сферы в Европе, предъявляет все более высокие требования к статистической информации, которая требуется для выработки его политики, и в этой связи перед европейским статистическим сообществом встают новые задачи. Еще одним органом, стимулирующим этот процесс, является Евростат, запрашивающий более транспарентные статистические данные для своего банка данных ЕВРО-СИКС, который в конечном счете должен превратиться в банк данных, содержащий краткосрочную информацию по все более широкому спектру параметров, включая 15-летние динамические ряды по 11 странам ЕС и по 15 странам ЕС. Европейский Совет министров ЭКОФИН признал: "Совершенно очевидно, что при обработке данных возникает конфликт между скоростью такой обработки и уровнем детализации и точности".

6. Общим началом, связующим эти три инициативы, является рост потребности в более своевременной информации для составления большего числа показателей. Но можно ли, используя нынешние процессы сбора и обработки данных, удовлетворить эти потребности в более своевременной информации? Сопоставление показателей, подготовленное Евростатом/"Дойче банкком" по США, Японии и Европе, наглядно показало, что в США и Японии процесс обработки информации для составления многих показателей занимает гораздо меньше времени, чем в Европе. Это касается как Европы в целом, так и большинства отдельных стран. Если поставить задачу ускорения процессов разработки статистических данных в Европе, то чему можно научиться у коллег из США и Японии? Какие изменения для этого требуются: изменение методики, изменение подхода к использованию предварительной информации, изменение институциональных механизмов или же изменение всех этих трех параметров? Фактически мы хотели бы рассмотреть здесь вопрос о пределах точности и надежности статистической информации с точки зрения пользователей и статистических органов в преломлении к стандартам качества.

7. Если взглянуть на методы сбора и обработки данных, то можно увидеть, что в мире происходят значительные изменения в связи с использованием новых средств ИТ для сокращения времени разработки данных. Однако ускорение составления показателей может привести к тому, что информацию по части обследуемой совокупности будет невозможно включать в процедуры оценки из-за слишком больших задержек с поступлением ответов, либо в силу того, что обследуемые слишком медленно обновляют свои внутренние учетные данные, либо в силу того, что представление данных для статистических целей не считается ими наиболее приоритетной задачей. Что можно сделать в этом случае? Какие стратегии следует выбрать? Каковы здесь институциональные проблемы и как их можно преодолеть? Каким видится баланс или соотношение между своевременностью и надежностью данных на национальном и международном уровне? Весьма интересными были бы также точки зрения наднациональных организаций по этим вопросам.

8. Чтобы решить данные вопросы, необходимо лучше понять мотивы пользователей, которые выдвигают эти требования к информации. Они могут объяснить, почему им нужна информация и какими для них представляются точные пределы достоверности данных. Запросы, касающиеся информации, могут удовлетворяться путем предоставления предварительной информации или даже оценок (расчетных данных), которые могут использоваться для восполнения недостающей информации по некоторым экономическим субъектам. Следствием использования менее надежной информации для оперативного составления оценок может быть увеличение числа и масштабов корректировок. Является ли это реальной проблемой?

9. Можно выдвинуть тезис о том, что уровни приемлемости должны определяться самими пользователями. Месячные показатели, квартальные данные по ВВП (оперативные оценки) могут подготавливаться очень быстро. Отсюда может следовать, что информация обрабатывается для довольно общих целей и на общем агрегированном уровне. Хотят ли пользователи именно этого? Каким образом спрос на более своевременную информацию соотносится с требованиями относительно более высокого качества и охвата областей, в которых информация является недостаточно полной, сектора услуг и "новой экономики"? Следует ли информировать пользователей о "плюсах" и "минусах" оперативных, но менее надежных данных?

10. Ниже приводятся некоторые вопросы, на которые могли бы обратить внимание докладчики:

- Можно ли существенно ускорить нынешние процессы разработки данных?

- Как следует изменить методику или уровень приемлемости предварительных показателей либо и то, и другое?
- Каковы пределы возможности обеспечить оптимальное соотношение между своевременностью и надежностью данных?
- В каких областях существуют наиболее серьезные проблемы? Можно ли вести речь об оперативной информации о "новой экономике"?
- Существуют ли различия между использованием показателей на национальном и международном уровнях в плане приемлемости данных, имеющих (относительно) ограниченную надежность?
- Можно ли установить стандарты для такого оптимального соотношения?

в) Использование административных источников в статистических целях и международная сопоставимость

11. Обозначилась тенденция более широкого использования административных источников в целях облегчения бремени, ложащегося на предприятия. В некоторых случаях это может приводить к увеличению сроков подготовки статистических данных и тем самым оказывать негативное воздействие на своевременность статистики. Расширение использования административных источников создает для нас ряд возможностей и проблем, которые имеют смысл довольно подробно обсудить на основе практических примеров. Во-первых, возникает вопрос о законодательстве и конфиденциальности. Какого рода законодательные проблемы необходимо преодолеть для получения доступа к данным административных органов? Какого рода препятствия для этого существуют на национальном уровне? Например, во многих странах данные налоговых органов и аналогичная им информация не могут использоваться в статистических целях. Способно ли использование (национальной или даже международной) согласованной практики бухгалтерского учета решить часть этой проблемы? Осуществимо ли это? Кроме того, хотя для создания новых массивов информации задействование административных источников может быть чрезвычайно полезным, это может быть запрещено законом по соображениям конфиденциальности. Каковы здесь пределы и как можно решить эту проблему?

12. Второй аспект связан с надежностью и достоверностью. Административные источники имеют свои собственные концепции для целей ведения учета, которые не всегда связаны со статистикой. В этой связи возникает необходимость в переводе

административных концепций на язык статистических концепций. Как этот процесс будет сказываться на надежности, достоверности и международной сопоставимости данных?

13. Третий аспект связан с тем, что при использовании административных источников на статистическое управление будет ложиться бóльшая нагрузка по переводу данных на язык согласованных концепций. Таким образом, если бремя, лежащее на плечи респондентов, уменьшается, то у статистических управлений нагрузка возрастает. Как можно решить эту проблему в настоящее время, когда бюджетные ассигнования на цели статистики уменьшаются?

14. В связи с этой темой авторам предлагается сосредоточить внимание на будущих тенденциях и проблемах, например на проблемах международной сопоставимости и (опять же) своевременности информации в связи с использованием административных источников. Можно выделить следующие типы источников.

1. Административные источники предприятий. (Здесь актуальное значение имеет вопрос о системах бухгалтерского учета.)
2. Административные данные одних предприятий, которые обрабатываются другими предприятиями (практика независимого бухгалтерского учета).
3. Административные/регистрационные данные местных и региональных органов.
4. Административные/регистрационные данные учреждений, имеющих определенные специализированные и целевые функции (например, данные систем социального обеспечения).
5. Административные/регистрационные источники центрального правительства (например, налоги).

15. Как следует подходить к использованию этих потенциальных источников? Можно для каждой страны составить перечень соответствующих административных и регистрационных источников. На втором этапе следует проанализировать концептуальную полезность этих источников (включая аспект "загрязнения данных"). Это значит, что концепции регистров и административных органов следует сопоставить со статистическими концепциями. В-третьих, следует проработать вопрос об их юридической и институциональной доступности. В-четвертых, эти источники следует

изучить с точки зрения ИТ, т.е. возможности и способов ее использования (первичное использование и/или вторичное использование). Но проводя такую работу, следует постоянно иметь в виду, что анализ предпочтительно начинать, уже имея определенные контрольные показатели, а не исходить лишь из доступности данных.

16. Статистическое управление Нидерландов считает менее целесообразным использовать имеющиеся данные просто потому, что они имеются, но подгонять их при этом под уже существующие определения. Таким образом, чрезвычайно важное значение имеет анализ различий между содержанием административных источников/регистров и тем, "что необходимо измерять" по международным стандартам. Кроме того, следует составить план с методикой использования информации, учитывая при этом необходимость комбинирования этой информации с другими административными источниками и с результатами обследований. Здесь большое значение имеет аспект качества, поскольку разные источники могут иметь разное качество. Помимо этого, для использования таких источников или их комбинаций необходимы "новые" статистические методы.

17. Чтобы подготовить дискуссию, вероятно, было бы полезно подумать о необходимости принятия возможных международных стандартов по таким аспектам, как:

- системы бухгалтерского учета
- методики использования ИТ
- методы защиты статистических данных
- концептуальная координация
- совместимость используемых концепций
- обеспечение согласованности во временном разрезе
- создание юридической базы для использования.

18. Было бы интересно познакомиться с точками зрения на будущие тенденции и с мнениями относительно возможности и/или необходимости установления стандартов в будущем.

19. Не исключено, что в интересах международной сопоставимости потребуется достичь некоторых договоренностей для обеспечения выполнения целевых установок согласования стандартов. Каковы возможности и пределы более широкого использования административных источников с учетом национального опыта?

20. Ниже приводятся некоторые вопросы, которые могли бы рассмотреть авторы:

- Какие законодательные или нормативные положения, касающиеся конфиденциальности, способствуют или препятствуют использованию административных источников?
- Возможно ли согласование практики бухгалтерского учета и если да, то на каком уровне информации?
- Каким образом использование административных источников может повлиять на надежность и достоверность статистических данных?
- Приведет ли использование административных источников к увеличению нагрузки для НСИ?

с) Изменение практики использования статистики (в странах с переходной экономикой)

21. Ускорение интеграции международной статистики в рамках процесса глобализации обуславливает также необходимость обеспечения большей сопоставимости между странами с переходной экономикой и странами с рыночной экономикой с точки зрения статистики и в других отношениях. Наилучшим подспорьем в этом деле может быть предметная помощь и поддержка со стороны национальных пользователей в дополнение к помощи международного сообщества. Однако, поскольку каждая страна имеет свою историю и собственные традиции построения отношений с пользователями, единой модели улучшения практики использования статистики не существует. И все же, несмотря на это, можно обсудить вопрос о том, как стимулировать использование статистики на национальном уровне.

22. Переходный процесс затронул все области работы НСИ в странах с переходной экономикой. Многие НСИ в странах, которые прежде имели плановую экономику, уже изменили характер своих отношений как с поставщиками данных, так и с пользователями. В прошлом использование НСИ административной информации было широко распространенным явлением. В настоящее время одни страны все еще успешно используют такие источники, другие же утратили такую способность. Кроме того, в прошлом в некоторых странах *данные личного характера передавались в министерства и плановые органы* для целей планирования и иных целей, т.е. применялась практика, противоречившая международным стандартам конфиденциальности.

23. Но даже в настоящее время в некоторых из этих стран политические органы стараются не допустить раскрытия некоторых агрегированных данных, поскольку они

считаются конфиденциальными. Можно поставить вопрос о том, *нужны ли международные руководящие принципы* для уточнения обязанностей и прав НСИ в области опубликования информации? Кроме того, даже в некоторых странах, не относящихся к этой категории, политические органы иногда выражают свои субъективные мнения по поводу программ распространения информации статистических институтов либо в позитивном плане, например, выделяя больше средств, либо в негативном – критикуя того, кто раскрывает (статистическую) информацию. И делая это, они пытаются оказать определенное влияние на статистические публикации. Следовательно, вопрос об автономии при опубликовании и раскрытии информации об экономической деятельности, включая государственный сектор, и о событиях в социальной сфере имеет актуальное значение для всех статистических институтов. Одним из поучительных примеров способов решения этих вопросов являются метаданные, разработанные и внедренные МВФ.

24. Статистические системы ориентированы на потребности пользователей. В определенном смысле международные организации выступают в роли ключевых пользователей, поскольку они устанавливают стандарты, а их потребности в информации определяются исходя из позиций политических органов стран-членов. Но эффективнее всего статистические системы работают в том случае, если на их продукцию имеется высокий спрос со стороны национальных пользователей. Во многих странах с переходной экономикой в новых экономических и политических условиях статистическое сообщество все еще формирует свои отношения с пользователями.

25. В рамках этого подпункта мы планируем рассмотреть, с одной стороны, изменения, которые уже произошли в использовании административных источников информации; а с другой – возможности, имеющиеся у НСИ в странах с переходной экономикой для стимулирования использования статистики на национальном уровне.

26. Можно проанализировать и обсудить некоторые из возможных вариантов построения отношений с пользователями, хотя этот список не является исчерпывающим.

- Статистический орган (ЦСУ/НСИ) может создать свое собственное подразделение для экономического анализа. Внутренняя аналитическая работа может проводиться в целях повышения эффективности работы самого этого органа. Но этот же анализ может быть использован и для того, чтобы показать пользователям за пределами НСИ, как можно использовать имеющуюся статистическую информацию. Можно обсудить "плюсы" и "минусы" этого варианта.

- НСИ могут наладить сотрудничество с научным миром и воспользоваться знаниями научных кругов по вопросам существа и по методике. Какой опыт накоплен в этой области и что здесь можно предусмотреть?
- Можно оказать поддержку созданию пользовательских групп (для целей анализа) в других государственных учреждениях. Что уже делается в других государственных ведомствах (центральный банк, министерства и научно-исследовательские институты) для стимулирования использования статистики? Какие модели используются и на каких ключевых направлениях могут быть достигнуты успехи? Какие здесь имеются "плюсы" и "минусы"?
- Можно ли считать возможным вариантом взаимодействие с коммерческими организациями, банками и т.п.? Имеются ли здесь примеры? Каковы "плюсы" и "минусы"?
- Необходимо ли международным организациям активно поддерживать стратегии, направленные на повышение эффективности использования статистики? Возможно, международным организациям следует стимулировать сотрудничество между пользователями и разработчиками по конкретным проектам. Что об этом думают международные организации?

27. Вопросы для стран с переходной экономикой, которые можно было бы здесь рассмотреть, включают в себя следующее:

- Какие изменения произошли за последние десять лет во взаимоотношениях между статистическими институтами и их основными пользователями?
- Какие из упомянутых вариантов являются возможными? Какие из них можно считать приоритетными? Чего ожидают национальные пользователи от развития статистических систем?
- Каким образом можно обеспечить и укрепить автономию НСИ в области опубликования данных и раскрытия агрегированной информации?
- Чего ожидают НСИ и пользователи от международных организаций и других партнеров в этом процессе?

- Должны ли национальные статистические институты при содействии международных организаций играть какую-то роль в обучении пользователей в странах с переходной экономикой? Какие уроки можно здесь извлечь?
