

Две проблемы российской статистики: взгляд пользователя

Владимир Аркадьевич Бессонов

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», г. Москва, Россия

В статье обсуждаются два блока проблем российской статистики, не нашедшие до сих пор приемлемого решения. Это — состояние интерфейса статистики, то есть совокупности каналов, посредством которых пользователи получают статистическую информацию, и состояние метаданных, то есть информации о том, как строятся показатели. Проблемы рассматриваются с позиций потребителей статистической информации, решающих задачи анализа экономической динамики.

Сделан вывод о том, что с переходом от традиционных печатных материалов к информационно-статистическим системам развитие интерфейса зашло в тупик, а в развитии метаданных не наблюдается соответствия каким-либо стандартам, единообразия и поступательности. По мнению автора, эти проблемы серьезно сдерживают совершенствование всей российской статистики, являясь своего рода тромбами. Когда интерфейс становится «узким местом», ценность статистики для пользователей снижается. Неудовлетворительное состояние метаданных приводит к тому, что потребители статистической информации не всегда способны ее адекватно использовать, а проблемы статистической методологии консервируются.

Причины возникновения проблем обусловлены, с одной стороны, непростой историей отечественной статистики (длительным периодом планового развития и спецификой экономической трансформации), а, с другой, — организацией деятельности, не предполагающей учета потребностей пользователей в силу отсутствия эффективной обратной связи.

Обсуждаются возможные подходы к решению проблем. Обосновывается целесообразность создания в структуре статистического ведомства групп специалистов по основным проблемным блокам, выполняющих роль точек роста и центров компетенций, аккумулирующих знания, осваивающих отечественный и зарубежный опыт, привлекающих представителей экспертного сообщества, направляющих и контролирующих деятельность по решению проблем.

Ключевые слова: государственная статистика, база данных, временной ряд, доступ к данным, метаданные, статистическая методология, экономическая статистика, экономический индекс.

JEL: C82, C88.

doi: <https://doi.org/10.34023/2313-6383-2021-28-4-5-22>.

Для цитирования: Бессонов В.А. Две проблемы российской статистики: взгляд пользователя. Вопросы статистики. 2021;28(4):5–22.

The Two Problems of Russian Statistics: User's Perspective

Vladimir A. Bessonov

National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russia

The article discusses two groups of problems in Russian statistics that still have no viable solutions. The first one - the state of the statistics interface - is the set of channels through which users obtain statistical information. The second - metadata status - is the information on how the indicators are constructed. The problems are considered from the standpoint of consumers of statistical information, performing tasks of analyzing economic dynamics.

It is concluded that with the transition from traditional printed materials to statistical information systems, interface development has come to a standstill, and in the development of metadata, there is no compliance with any standards, uniformity, and consistency. In the author's opinion, these problems seriously hinder the improvement of all Russian statistics, being a kind of blood clots. When an interface becomes a bottleneck, the value of statistics to users decreases. The unsatisfactory state of metadata leads to the fact that consumers of statistical information are not always able to use it adequately, and the problems of statistical methodology are conserved.

The causes of the problems are determined, on the one hand, by the complex history of domestic statistics (extended period of development in a planned economy and the specifics of economic transformation), and, on the other hand, by the lack of effective feedback.

The author considers possible approaches to addressing the problems. The expediency of creating groups of specialists in the structure of the statistical department on the main problem blocks, acting as points of growth and centers of competence, accumulating knowledge, mastering domestic and foreign experience, attracting representatives of the expert community, directing and controlling the activities to solve problems, is substantiated.

Keywords: state statistics, database, time series, data access, metadata, statistical methodology, economic statistics, index number.

JEL: C82, C88.

doi: <https://doi.org/10.34023/2313-6383-2021-28-4-5-22>.

For citation: Bessonov V.A. The Two Problems of Russian Statistics: User's Perspective. *Voprosy Statistiki*. 2021;28(4):5–22. (In Russ.)

Введение

Современная российская статистика, созданная на основе советского наследия, прошла большой путь [1–5]. На базе статистики союзной республики построена статистика независимого государства. От статистики, ориентированной на потребности плановой экономики, осуществлен переход к статистике рыночной экономики. Созданы новые разделы статистики. Методология приведена в соответствие с международными стандартами. Методики построения многих показателей впервые на памяти ныне живущих соотечественников описаны и опубликованы. В открытом доступе размещается огромный объем актуальной информации.

Но экономика и общество развиваются и усложняются, в связи с чем изменяются и требования к продукции статистического ведомства. Спрос на статистику становится все более требовательным и разборчивым. Он особенно отчетливо повысился в последние годы, что обусловлено рядом объективных причин. Так, индексация пенсий, пособий, социальных выплат все более жестко привязывается к индексу потребительских цен. Соответственно, точность его расчета стала напрямую влиять на бюджетные расходы и на благосостояние миллионов людей. С 2014 г. Банк России проводит политику инфляционного таргетирования, причем цель по инфляции также определяется на основе индекса потребительских цен. В связи с этим специалисты Банка России стали проявлять интерес к нюансам построения индексов цен, точности этих показателей и к сезонной корректировке соответствующих временных рядов [6], чего ранее не наблюдалось. Деятельность губернаторов все в большей мере оценивается по показателям официальной статистики. В результате возник спрос на решение давно назревших проблем региональной статистики¹. Ключевые показатели эффективности национальных проектов опираются на данные официальной статистики.

Резкое снижение темпов экономического роста после череды «тучных» лет первого десятилетия XXI века, вхождение в полосу кризисов, вынуждая все более тщательно прорабатывать меры социально-экономической политики, также способствует повышению спроса на качественную статистику.

Наконец, окрепло экспертное сообщество. За время реформ в нашей стране выросло поколение специалистов, получивших современное экономическое образование, владеющих эконометрическим инструментарием, знакомых с международным опытом построения, распространения и использования статистических показателей. Развитие информационных технологий кардинально упростило доступ к продукции зарубежных статистических служб и международных организаций, что дало возможность познавать российскую статистику в сравнении.

В результате, многое из того, что устраивало пользователей в прежние годы, к настоящему времени уже не вполне соответствует изменившимся требованиям. Одним из следствий этого стала утрата статистической службой независимости и возвращение ее весной 2017 г. «под крыло» Министерства экономического развития (МЭР). Заметим, что предшествовавшие этому и вызвавшие резкую реакцию потребителей статистической информации значительные уточнения предварительных оценок показателей, неясности и изъяны методологии, ситуации утраты сопоставимости данных и прочие проблемы отнюдь не были уникальными. Подобное неоднократно случалось и ранее [3, 4, 10–11], но не привлекало такого внимания и не вызывало такого ажиотажа. Проявившиеся в последние годы признаки нарастания неудовлетворенности российской статистикой вызваны, на наш взгляд, не только проблемами со стороны предложения статистической продукции, но и изменившимся спросом. В этой части интенсификацию потока вопросов к статистическому ведомству можно считать признаком в целом позитивного процесса.

¹ О проблемах региональной статистики см. [7–9].

С приходом в конце 2018 г. нового руководства деятельность Росстата по совершенствованию статистики заметно активизировалась. Резко интенсифицировалось взаимодействие с сообществом потребителей статистической продукции. Разработана Стратегия развития Росстата до 2024 г. [12, 13]. В ней упор сделан на системной цифровизации процесса статистического производства, снижении издержек, совершенствовании административных процессов².

Полностью признавая актуальность этих вопросов, отметим, что проблемы, прорвавшиеся в последние годы в информационное пространство и подорвавшие доверие многих потребителей к официальной статистике, связаны скорее с методологией, нюансами обработки данных, практикой опубликования статистической продукции, взаимодействием с потребителями информации, то есть имеют существенную экономико-статистическую (содержательную) составляющую, и не связаны непосредственно с цифровизацией, административными процессами и издержками респондентов. Это значит, что помимо важных вопросов развития российской статистики, проработанных в Стратегии развития, имеются и другие важные вопросы, также нуждающиеся в проработке, но оставшиеся за ее рамками. Если же развитие российской статистики сведется лишь к снижению издержек, переходу на более современные информационные технологии и совершенствованию административных процессов, то существует риск того, что в результате будет построена более дешевая и более технологичная статистика, но обладающая теми же недостатками, которые стали причинами упомянутых проблем последних лет.

Ниже сосредоточимся на обсуждении важных, с нашей точки зрения, проблем, которые до сих пор не нашли приемлемого решения, и возможных шагов по совершенствованию российской статистики, оставив проработанные в Стратегии развития Росстата вопросы системной цифровизации процесса статистического производства, снижения издержек, совершенствования административных процессов за рамками нашего рассмотрения.

Специалисты, использующие данные Росстата, указывают на наличие большого числа проблем российской статистики [4, 15–17].

Среди них, по нашему мнению, особого внимания заслуживают две группы проблем, важность которых многими не осознается, но которые серьезно сдерживают совершенствование всей российской статистики. Это — своего рода тромбы, весьма затрудняющие прогресс в данной области.

Первый блок проблем связан с состоянием интерфейса статистики, то есть совокупности каналов, посредством которых пользователи получают официальную статистическую информацию. Составляющими интерфейса являются статистические сборники и периодические издания, официальный сайт Росстата, информационно-статистические системы с доступом через интернет. Проблема в том, что в настоящее время многие статистические показатели публикуются не полностью или в таком виде, что осмысленное использование их крайне затруднено и/или сопряжено с высокими издержками доступа [11, 18, 19]. Это приводит к тому, что интерфейс статистики становится «узким местом», что, в свою очередь, снижает ценность статистики для пользователей, какой бы она ни была. В отношении соответствующих показателей статистическая служба работает в значительной мере вхолостую.

Второй блок проблем, сдерживающих совершенствование российской статистики, связан с полнотой и качеством доступной пользователям информации о том, как строятся показатели, в первую очередь, содержащейся в опубликованных текстах методик. Это также имеет серьезные последствия. Потребители статистической информации, не понимая деталей (а порой и принципов) построения показателей, не всегда способны их адекватно использовать. Недостатки (а порой и ошибки) методов построения показателей, не будучи отражены в доступных пользователям текстах методик, не идентифицируются и не исправляются, что способствует консервации проблем статистической методологии. Конструктивная обратная связь, ведущая к совершенствованию статистики, крайне затрудняется, чего нельзя сказать о деструктивной критике, не нуждающейся в конкретике. Seriously страдает и обучение специалистов (экономистов и статистиков), которые в результате зачастую имеют лишь смутное представление о состоянии дел.

² См. также [14].

Ниже эти два блока проблем обсуждаются с позиций потребностей специалистов, решающих задачи анализа экономической динамики. Работа имеет следующую структуру. Сначала обсуждается интерфейс статистики. Сделан вывод о том, что развитие информационно-статистических систем зашло в тупик. Причины этого видятся в организации деятельности по их созданию, не предполагающей учета потребностей пользователей в силу отсутствия обратной связи. Следующий раздел посвящен анализу проблем с метаданными, в развитии которых не наблюдается соответствия каким-либо стандартам, единообразия, поступательности. Далее рассмотрены причины имеющего место положения дел с интерфейсом и метаданными. После этого обсуждается подход к решению проблем российской статистики и рассмотрены недавние попытки исправления ситуации. В следующем разделе обосновывается целесообразность создания в структуре статистического ведомства групп специалистов по основным проблемным блокам. Такие группы могли бы играть роль точек роста и центров компетенций, аккумулируя знания, осваивая отечественный и зарубежный опыт, привлекая представителей экспертного сообщества, направляя и контролируя деятельность по решению проблем.

По нашему мнению, проблемы двух обсуждаемых блоков имеет смысл решать в первую очередь, поскольку их наличие тормозит решение многих других назревших вопросов совершенствования российской статистики.

Интерфейс статистики

Минимальной единицей информации, необходимой для анализа экономической динамики, является временной ряд. Росстат производит ряды показателей годовой, квартальной, месячной, а в отдельных случаях и недельной динамики. Весьма часто такие временные ряды входят в состав больших систем взаимно согласованных показателей, объединенных отношениями иерархической и/или территориальной подчиненности. В качестве примера укажем на систему российских индексов потребительских цен (ИПЦ), включающую, помимо сводного индекса по Российской Федерации, огромное количество индексов цен для товарных групп разных уровней иерархии, а также аналогичные индексы для субъектов Федерации и федеральных округов.

Совокупность всех производимых статистическим ведомством показателей, как входящих в такие системы, так и не входящих в них, образуют всю российскую статистику [19] в части, имеющей отношение к анализу экономической динамики. Эта совокупность показателей не является статичной. Она развивается с течением времени. Ряды показателей пополняются новыми членами, соответствующими очередным отчетным периодам, а их ретроспективные уровни во многих случаях уточняются. Время от времени происходит обновление алгоритмов построения показателей, в частности, обновление весов и составов корзин товаров-представителей и, следовательно, составов больших систем показателей. Порой производятся изменения классификаторов, в результате которых развитие некоторой системы показателей прекращается и в дополнение к ней возникает и начинает развиваться новая система.

Адекватный требованиям задач анализа экономической динамики интерфейс статистики должен позволять пользователям получать с минимальными издержками любые из когда-либо построенных статистическим ведомством временных рядов и систем показателей полностью, с необходимой точностью и в формате, ориентированном на дальнейшую обработку в пакетах эконометрических, графических и иных программ. Анализ показывает, что ни на одном из этапов развития современной российской статистики ее интерфейс не отвечал этим требованиям [11, 18, 19].

С советских времен Росстат унаследовал практику подготовки печатных статистических сборников и оперативных материалов, которые по традиции издаются и до настоящего времени, принципиально не изменившись. Совокупность печатных изданий является, таким образом, исторически первой версией интерфейса российской статистики. С точки зрения требований интерфейса пользователя печатные издания обладают рядом очевидных недостатков. Так, объем порции информации в них ограничен размером страницы, что ведет к публикации либо коротких временных рядов, либо рядов с пропусками, бесполезных для пользователей. Длительные сроки подготовки печатных изданий приводят к тому, что наиболее свежие значения показателей в них либо не представлены вовсе, либо представлены зачастую уже устаревшими предварительными

оценками. Пользователи вынуждены самостоятельно вводить информацию с печатных источников, что особенно затруднительно при работе с большими массивами данных. Да и общий объем публикуемых данных ограничивается максимально возможным размером печатного издания [18].

На протяжении последующих десятилетий в Росстате была предпринята серия попыток качественного развития интерфейса. По мере совершенствования информационно-коммуникационных технологий статистическая информация все в большей мере начала размещаться в интернете. С этой целью сначала происходило насыщение информацией официального сайта Росстата. Становились доступными электронные образы статистических сборников, появились регламентные электронные таблицы, некоторая информация о способах построения показателей. Этот процесс развивался во многом стихийно, следствием чего явилась бросающаяся в глаза бессистемность содержательного наполнения сайта, сохранившаяся до настоящего времени. В каких-то его разделах показатели представлены на более глубокую ретроспективу, а в каких-то — на менее глубокую. Где-то системы показателей представлены более полно, а где-то — менее полно. Где-то они даны в более подробной детализации, а где-то — в менее подробной, и т. п.

Все это вело к необходимости сделать следующий естественный шаг в развитии интерфейса статистики — разработать специализированные информационно-статистические системы с доступом через интернет. Именно на этом этапе поступательное развитие интерфейса российской статистики, по нашему мнению, застопорилось.

Сначала была разработана Центральная база статистических данных (ЦБСД) [20]. Вскоре после того, как она стала доступной пользователям, выяснилось, что у последних к ней имеется ряд серьезных вопросов [18]. Так, пользователь может сравнительно легко выгрузить из ЦБСД временной ряд отдельного показателя в виде прямоугольной таблицы, неудобной для последующей электронной обработки. Но весьма часто потребителям статистической информации бывают нужны не отдельные показатели, а их большие совокупности. Например, мониторинг инфляционных процессов требует помимо временно-го ряда сводного ИПЦ использования большо-

го числа индексов цен менее высоких уровней агрегирования (таких временных рядов — многие сотни). ЦБСД не позволяет выгрузить такой массив показателей одной командой в формате, ориентированном на последующую электронную обработку, не говоря уже о весах, используемых при агрегировании. Более того, отношения иерархической подчиненности индексов в системе не отражаются. Показатели в ЦБСД не имеют уникальных кодов, а идентифицируются текстовыми заголовками, в которых наблюдается разноречивость. Имеется и большое число иных проблем [19]. Это означает, что при формировании набора требований в ходе проектирования этой системы потребности ее будущих пользователей не были учтены.

Через несколько лет на смену ЦБСД пришла Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [21–24]. Ее замысел состоял в том, чтобы дать удобную единую точку входа ко всей официальной российской статистике, производимой не только Росстатом (на долю которого приходится около половины статистической продукции), но и десятками других ведомств. При создании ЕМИСС расширить охват удалось. Вместе с тем, она унаследовала от ЦБСД многие недостатки, а также приобрела собственные. Так, для работы с системами показателей пользователь должен держать в голове все необходимые классификаторы и помнить информацию об иерархическом подчинении показателей, составе всех корзин [19] и т. п. Очевидно, что сколько-нибудь эффективно так работать невозможно. ЕМИСС явно не оправдала надежд пользователей.

Наконец, в 2019 г. на обновленном официальном сайте Росстата появилась витрина статистических данных (ВСД), вызывающая примерно те же вопросы, что и ЕМИСС. Так, для того, чтобы выгрузить временной ряд показателя, необходимо явным образом задать все годы и все месяцы (а не только границы интервала времени), для которых это необходимо сделать, причем некоторые периоды легко пропустить. При этом ряды показателей доступны лишь на сравнительно малую глубину (скажем, ИПЦ — лишь с 2001 г., тогда как эти данные имеются с 1991 г., причем они сопоставимы). Показатели в оглавлении витрины приведены в алфавитном порядке, а не исходя из безупречной логики системы показателей официальной статистики, обрабо-

танной Росстатом за десятилетия и представленной, в частности, в «Российском статистическом ежегоднике». Зато ВСД предоставляет экзотические возможности (скажем, члены временного ряда можно упорядочить по величине их уровней), а также средства построения графиков, едва ли уместные в условиях обилия графических систем, доступных пользователям.

В настоящее время в рамках реализации Стратегии развития Росстата ведется работа над Цифровой аналитической платформой (ЦАП) [12]. На первом этапе внедрения ЦАП одним из каналов распространения статистической информации останется ЕМИСС. Впоследствии предполагается предоставить удобные для пользователей механизмы распространения, в том числе ВІ-компонент [25, с. 23], то есть компонент бизнес-аналитики. В его первой версии, появившейся в конце 2020 г., не заметен прогресс по сравнению с витриной статистических данных, на смену которой он пришел. Многие в нем вызывает недоумение, например, возможность выгрузки временного ряда, члены которого упорядочены по возрастанию номера года и убыванию номера месяца.

По части развития ВІ-компонента какая-либо конкретика в программных документах отсутствует. Сказано лишь, что планируется проведение на ежегодной основе мониторинга реализации платформы, в том числе в части востребованности и оценки удовлетворенности различных категорий пользователей доступной информацией, откуда можно заключить, что на этапе проектирования новой версии интерфейса взаимодействия с его будущими пользователями не предполагается. В качестве одного из перспективных способов доступа пользователей к ресурсам платформы рассматривается единый портал государственных и муниципальных услуг [25, с. 30]. Сказано также, что в платформе должен быть представлен гибкий инструментарий по формированию витрин данных. Таким образом, на первом этапе внедрения ЦАП изменения ситуации в части доступа пользователей к статистическим данным не предполагается, а дальнейшие планы описаны более чем лаконично. Остается надеяться, что на сей раз произойдет чудо и явится система, всех устраивающая.

Среди попыток развития интерфейса российской статистики упомянем и деятельность по совершенствованию официального сайта Росстата.

Несколько лет назад Росстатом была инициирована работа по созданию новой версии сайта, которая, однако, свелась к замене его системной части (включая создание витрины статистических данных, о которой уже сказано), тогда как содержательное наполнение, к которому и относились претензии пользователей, осталось неизменным [26]. В процессе создания сайта было проведено единственное, насколько нам известно, обсуждение с его потенциальными пользователями. Оно состоялось в ноябре 2017 г., то есть за полтора года до ввода новой версии в эксплуатацию, когда пожелания будущих пользователей еще можно было учесть. В процессе обсуждения пользователям было предложено выбрать цветовую гамму нового сайта и вариант организации его главной страницы, а также обсудить ряд подобных второстепенных вопросов, что встретило со стороны представителей сообщества полное недоумение. По их единодушному мнению, развитие нового сайта шло не в направлении удовлетворения потребностей пользователей. Как бывает в подобных случаях, желающим было предложено высказать свои предложения в письменном виде, которые затем были проигнорированы. Судя по всему, задача совершенствования статистического наполнения официального сайта Росстата перед разработчиками просто не ставилась. А сами разработчики, какими бы квалифицированными в области информационных технологий они ни были, видимо, не осознавали факта наличия проблемы.

Складывается впечатление, что во всех упомянутых попытках создания информационно-статистических систем разработчики не имели понятия о потребностях будущих пользователей, не видели результатов предыдущих попыток построения таких систем, не были знакомы с зарубежным опытом их создания и эксплуатации (включая содержательное наполнение) и не имели представления о структуре показателей российской статистики. Если это так, то имеются серьезные сомнения в том, что и в настоящее время ситуация развивается в направлении построения приемлемого интерфейса. Время идет, ресурсы расходуются, но проблема не решается. Весьма характерно, что наиболее продвинутые отечественные экономисты-теоретики предпочитают использовать зарубежные базы данных в качестве источника информации о российской экономике.

Метаданные

Для того, чтобы корректно использовать статистические показатели, пользователи должны понимать, как эти показатели построены. Соответственно, им должна быть доступна информация такого рода. Она бывает представлена текстами методик, опубликованными в специальных изданиях, таких как тома «Методологических положений по статистике», в методологических разделах статистических сборников, в виде документов и методологических пояснений на официальном сайте статистического ведомства и/или в соответствующих разделах информационно-статистических систем. Всю совокупность опубликованных текстов такого рода будем называть метаданными, то есть информацией об информации.

Очевидно, что метаданные должны быть достаточно полными и подробными для того, чтобы дать возможность потребителю статистической информации разобраться в том, как построен тот или иной показатель и как его следует содержательно интерпретировать. В противном случае пользователь будет лишен возможности понять, в какой мере величина показателя и его динамика обусловлены существом анализируемого экономического процесса, а в какой — особенностями методики и/или ее изменениями.

Следует признать, что ситуация и в данной области далека от идеальной. Так, в методике может быть написано лишь про построение показателей в текущих ценах, тогда как для решения содержательных задач нужны и показатели в постоянных ценах. При построении последних имеются многочисленные нюансы, связанные с дефлятированием. В статистической практике принято использовать досчеты, способные заметно влиять на динамику показателей. Знание деталей алгоритмов проведения досчетов чрезвычайно важно для мониторинга краткосрочных тенденций. Для многих показателей последовательно строятся несколько оценок — предварительная, уточненная и т. д. вплоть до итоговой. Все они получают несколько различающимся образом. Для их корректного применения пользователи должны понимать, как построена ка-

ждая из них. Качественные метаданные должны давать ответы на перечисленные вопросы, как и на многие другие.

Проиллюстрируем проблему на следующем примере. Важнейшим показателем Системы национальных счетов (СНС) является валовой внутренний продукт (ВВП). Особую ценность для анализа представляют собой соответствующие ему индекс физического объема (ИФО), определяющий динамику ВВП в постоянных ценах, и дефлятор ВВП. Именно оценки ИФО ВВП регулярно упоминаются руководителями государства, аналитиками, исследователями и др. Ставятся задачи по ускорению роста ВВП, всерьез обсуждаются результаты их исполнения, вырабатываются антикризисные меры, строятся модели, ведутся дискуссии и т. п. Но что такое российский ИФО ВВП нигде сколько-нибудь подробно не описано. На официальном сайте Росстата в соответствующем разделе содержится лишь краткий текст «Методология расчета индексов макроэкономических показателей», лишенный конкретики по части построения ИФО ВВП и соответствующего дефлятора. В первом томе «Методологических положений по статистике» содержатся четыре страницы маловразумительного текста на эту тему [27, с. 167–170], при подготовке которого авторы, похоже, руководствовались советом Наполеона: «Пишите коротко и неясно». Обнаружить в доступных материалах Росстата что-либо еще, проливающее свет на то, как *на самом деле* строится российский ИФО ВВП, нам не удалось³. Представляется, что приведенный пример являет собой своего рода апофеоз метадаанных российской статистики. Разумеется, далеко не во всех разделах российской статистики ситуация с метаданными столь же прискорбна, но проблема есть и она остра.

Обсуждаемая проблема, как и предыдущая, имеет долгую историю. В отношении метадаанных российская статистика имеет плохую наследственность — в советское время методики не публиковались. С началом рыночных реформ начались попытки восполнения этого пробела⁴. По мере накопления материалов стали публиковаться тома «Методологических положений по статистике». Это, несомненно, было колоссаль-

³ На заседании Научно-методологического совета Росстата в июне 2021 г. мелькнул луч надежды. Был представлен доклад, впервые проливающий свет на некоторые важные детали методики.

⁴ Результатом едва ли не первой такой попытки явилась публикация приложения к журналу «Вопросы статистики» [28], изданного тиражом 150 экз.

ным шагом вперед, однако такую подачу метаданных, по нашему мнению, следует признать паллиативным решением, пригодным лишь для заполнения вакуума в специфических условиях начала экономической трансформации. В частности, методики публиковались без привязки к тем интервалам времени, когда построение показателей производилось в соответствии с ними, все действовавшие в разное время версии методик не публиковались [18], качество и степень подробности разных текстов методик было различным, а какая-либо стандартизация требований к ним отсутствовала.

После опубликования в 1996–2006 гг. пяти томов «Методологических положений по статистике» эта инициатива выдохлась (да и сами тома от выпуска к выпуску становились все менее объемными, что иллюстрировало угасание интереса статистиков к подобной деятельности). После этого обновленные методики стали публиковаться в виде текстовых файлов в соответствующих разделах официального сайта Росстата, то есть «россыпью». Привязка файлов метаданных к разделам сайта и, следовательно, к разделам статистики, представляется вполне разумной. Вместе с тем, пользователи нуждаются не только в методиках, описывающих текущее положение дел, но и во всех действовавших ранее версиях методик с указанием соответствующих интервалов времени. В отдельных разделах сайта Росстата в настоящее время публикуется и предыдущая версия методики (благо, в условиях развития информационных технологий это не связано с издержками), но идея о том, что официальная статистика должна отвечать не только на вопросы злобы дня, но и сохранять все накопленное ранее, отнюдь не овладела массами российских статистиков.

В текстах методик отсутствует стандартизация, а их качество и степень детализации существенно различаются. В каких-то методиках можно многое понять о соответствующих показателях, а в каких-то понять почти ничего нельзя (как в приведенном примере о методике построения ИФО ВВП). Вместе с тем печатные издания имеют то преимущество перед размещенными на сайте файлами методик, что они не исчезнут с течением времени, тогда как файлы могут быть впоследствии удалены.

В совокупности текстов методик не заметно признаков системного подхода к пробле-

ме. Кажется парадоксальным, что даже в таких традиционных областях человеческой деятельности, как строительство, создание простейшего типового объекта предваряется подготовкой большого объема стандартизированной документации, умение разрабатывать которую считается важным элементом профессии, которому будущих специалистов обучают в соответствующих учебных заведениях. В то же время деятельность по построению статистических показателей, на основе которых принимаются судьбоносные решения, не предполагает хотя бы элементарного документирования.

Выработка некоторого стандарта требований к текстам методик и доведение до него всего корпуса метаданных может иметь много позитивных последствий. Повышение качества метаданных будет способствовать более корректному использованию показателей, что скажется на качестве аналитики, лежащей в основе принятия решений. Это же будет способствовать и совершенствованию методологии, исправлению ошибок и недостатков в ней. Поскольку знания пользователей о методологии ограничиваются доступными им текстами методик, то проблемы методологии, не нашедшие отражения в этих текстах, никогда не будут выявлены и исправлены. Некачественные метаданные снижают уровень доверия потребителей к статистической информации. Чего стоят показатели, которые непонятно как построены, про которые не известно, как их следует корректно интерпретировать, и методики построения которых никогда не подвергались независимой экспертизе? Качественные метаданные должны быть весьма полезными и для обучения молодых специалистов Росстата, вхождения их в курс дела. Наконец, статистики часто и, по нашему мнению, справедливо сетуют на низкий уровень понимания проблем статистики некоторыми сотрудниками органов федеральной и региональной власти. Но посмотрим на проблему с другой стороны: а откуда эти сотрудники могут получить необходимые сведения, для приобретения которых ведущим специалистам статистического ведомства потребовались десятилетия? Информационная асимметрия, порождаемая отсутствием качественных метаданных, подрывает доверие к статистике, мешает установлению конструктивного взаимодействия. Возникает своего рода статистический рынок «лимонов».

Весьма показательно, что в то время, когда проблема совершенствования интерфейса статистики хоть как-то обозначена в цитированных выше программных документах Росстата, проблема качества метаданных пока не заслужила внимания. Движение в направлении ее решения, похоже, застопорилось. Неужели статистики и в самом деле думают, что в данной области отсутствуют серьезнейшие проблемы, имеющие самое пагубное влияние на развитие отечественной статистики?

Генезис проблем

Наличие двух обсуждаемых групп проблем, по нашему мнению, значительно снижает эффективность работы с данными российской статистики и серьезно тормозит ее совершенствование. Многолетняя история не слишком успешных попыток решения проблем наводит на мысль о том, что в рамках существующих подходов качественное изменение ситуации в этих областях едва ли возможно. Видимо, что-то существенное должно быть изменено в организации решения соответствующих задач. Чтобы понять, каким должен быть подход к решению проблем, имеет смысл обсудить истоки их возникновения.

Развитие российской статистики на протяжении последнего века кардинально отличалось от развития статистик развитых стран тем, что длительное время она функционировала в условиях плановой экономики. Отход от рыночных отношений произошел на рубеже 1920–1930 гг., а возврат к ним начался лишь в конце 1980-х гг. На протяжении шести десятилетий доминирования плановых начал отечественная статистика обслуживала потребности плановой экономики. Задачи же, которые плановая экономика ставила перед статистикой, существенно отличаются от таковых в рыночной экономике. Это – хозяйственный учет, обеспечение потребностей планирования, контроль хода выполнения планов⁵, тогда как в рыночной экономике большую роль играет анализ экономической конъюнктуры, требующий иных данных и методов работы с ними [29]. В частности, в плановую эпоху не строились длинные временные ряды сопоставимых показателей высокой частоты, необходи-

мые для мониторинга текущих тенденций. Система статистических показателей значительно отличалась от принятых в странах с развитыми рыночными экономиками. Отсутствовал целый ряд разделов статистики. Так, не было статистики цен, поскольку считалось, что в плановой экономике инфляция отсутствует. Соответственно, не обсуждались и не решались многочисленные вопросы, связанные с дефлятированием показателей. Независимый анализ экономического развития не поощрялся, что вело к ослаблению обратной связи, отсутствию культуры содержательной экспертизы, консервации проблем статистической методологии, а также к снижению спроса на качественный интерфейс и метаданные. Этому же способствовали политизация многих вопросов [30], увлечение секретностью, а порой и фальсификация статистических данных.

Заметим, что до начала перехода к плановой экономике российская статистика развивалась вполне в русле мировых тенденций, свидетельством чего является хотя бы деятельность возглавлявшегося Н.Д. Кондратьевым Конъюнктурного института при Наркомате финансов СССР и блестящей плеяды сотрудничавших с ним специалистов [31]. За шесть десятилетий доминирования в экономике плановых начал в сообществе специалистов произошла утрата навыков анализа рыночной экономики, произошел разрыв преемственности. На смену ушедшим специалистам, владевшим техникой анализа рыночной статистики, пришли советские статистики, воспитанные в иной традиции и владеющие иными навыками. Распалась связь времен.

Поэтому, когда начался возврат к рыночным принципам ведения хозяйства, в России уже некому было на современном уровне решать задачи статистики, исследований и аналитики. Сообщество специалистов, способных это делать, стало постепенно нарождаться за счет тех, кого новые экономические реалии вынуждали решать новые задачи. Это – аналитики государственных, негосударственных и коммерческих структур, исследователи, журналисты деловых изданий и т. п. Процесс возрождения сообщества сдерживала унаследованная с советского времени система воспроизводства кадров статистиков и экономистов, которая едва ли способна была

⁵ Подробнее см. [5]. «Аналитические функции статистики, выявление закономерностей развития, их прогнозирование исчезли совсем. Вместо плана-прогноза – план-закон, план-директива, вместо математико-статистических методов – элементарные приемы» [5, с. 95].

оперативно переориентироваться на новые задачи, поскольку для этого она сама нуждалась в новых кадрах. В плане восстановления сообщества специалистов, способных работать в реалиях рыночной экономики, Россия, по нашему мнению, надолго застряла на переходе к рынку.

В процессе создания статистики современной России на базе наследия советского времени и перевода ее к обеспечению потребностей рыночной экономики серьезную методологическую поддержку Росстату оказывали международные организации. Их представители четко понимали цели своей деятельности в отношении национального статистического ведомства и имели возможность обеспечения мотивации отечественных руководителей и специалистов для их достижения. Помимо этого, Российская Федерация брала на себя обязательства по приведению статистики в соответствие с международными стандартами. Все это способствовало успеху в данной области.

В то же время спрос со стороны российских потребителей статистической информации не был столь же четко сформулирован, структурирован и едва ли оказывал существенное влияние на развитие статистики. Это было обусловлено, с одной стороны, слабостью российского экспертного сообщества в профессиональном и организационном плане, поскольку оно стало нарождаться лишь с началом экономических реформ и далеко не сразу достигло зрелости, а с другой стороны, — его разобщенностью, неспособностью выработать общие позиции по важнейшим содержательным вопросам и обеспечить мотивацию руководства и ключевых сотрудников Росстата для их решения. В среде российских потребителей статистической информации до сих пор отсутствует коллективный субъект, столь же дееспособный по части формирования спроса на статистику, как упомянутые международные организации.

В результате в развитии российской официальной статистики, по нашему мнению, сложился перекос в сторону обеспечения требований международной сопоставимости и соответствия международным стандартам в ущерб потребностям решения внутренних задач, в частности в ущерб требованиям мониторинга социально-экономической ситуации [32]. В качестве примера того, к чему приводит такой перекос, укажем на проведенный в начале 2017 г. переход к новой редак-

ции Системы национальных счетов и связанную с этим смену классификаторов. С одной стороны, это ознаменовало приближение российской статистики к международным стандартам, а с другой, обернулось кошмаром для многих отечественных потребителей статистической информации, поскольку привело к утрате сопоставимости большого числа показателей и снижению их точности.

Возникновению этого перекоса способствовало и прекращение с 1993 г. выполнения статистическим ведомством аналитических функций. Функционирование в рамках одной организации как статистиков, так и аналитиков, обеспечивая тесное взаимодействие между ними, ведет к лучшему пониманию первыми потребностей вторых. Отказ от такого взаимодействия в какой-то мере лишил Росстат ориентиров развития и способствовал усилению автаркии.

Отсутствие эффективной обратной связи, по нашему мнению, является одной из системных проблем российской статистики. В ситуации, когда Росстат слабо восприимчив к потребностям пользователей (отчасти потому, что сами пользователи не в состоянии их сформулировать), его деятельность по развитию методологии зачастую смещается также к обеспечению внутренних потребностей, что не всегда ведет к повышению качества статистической продукции с точки зрения ее потребителей. Примером такой деятельности является проведение всевозможных балансировок. Показатели по секторам приводятся в соответствие с показателями по экономике в целом, квартальные данные — с годовыми, сезонно скорректированные — с нескорректированными и т. п. Аналогично, таблицы «затраты-выпуск» являются скорее инструментами балансировки показателей национальных счетов, а не статистическими инструментами решения содержательных задач. Указанные балансировки полезны при прочих равных условиях, но не могут заменить содержательных требований, внешних целей развития. В отсутствие эффективной обратной связи производство статистической продукции превращается в рынок продавца, а статистическое ведомство функционирует подобно советскому предприятию, производящему продукцию ради выполнения плана, а не для удовлетворения потребностей пользователей.

Решение проблем интерфейса и метаданных осложняется и тем обстоятельством, что обе они — стратегические. Это — не проблемы зло-

бы дня. Не решая их, можно как-то прожить еще день, месяц, год... Они — сродни хроническому заболеванию, не ведущему немедленно к летальному исходу. Вдобавок, это — проблемы, решение которых необходимо нам самим, а не представителям международных организаций, к рекомендациям которых у нас принято чутко прислушиваться. Жизнь заставляет решать проблемы злости дня, тогда как механизм решения проблем долгосрочного развития отсутствует.

В столь экстраординарной ситуации для решения накопившихся проблем могут потребоваться не вполне традиционные подходы, к которым едва ли приходилось прибегать нашим коллегам из стран с непрерывной рыночной традицией. Похоже, за граница нам в этом не поможет.

Подход к решению проблем

Решение проблем российской статистики имеет две составляющие. Во-первых, следует определить набор необходимых мер. Во-вторых, нужно организовать их реализацию. Представляется, что в настоящее время отсутствуют механизмы решения обеих задач. Чтобы проиллюстрировать это, рассмотрим три недавние попытки решения накопившихся в российской статистике проблем.

Первая из них связана с деятельностью рабочих групп по вопросам совершенствования системы государственной статистики. Они были созданы по результатам совещания «О текущих проблемах статистики и предложениях по ее совершенствованию» у министра экономического развития Э.С. Набиуллиной 28 апреля 2011 г. В то время, как и сейчас, Росстат подчинялся Минэкономразвития России. Были сформированы семь рабочих групп⁶ по укрупненным проблемным блокам совершенствования статистики с широким привлечением внешних по отношению к Росстату и Минэкономразвития России экспертов, которые проработали ряд вопросов. Однако, вскоре после обретения Росстатом независимости от министерства деятельность рабочих групп была прекращена. Предлагавшиеся

ими решения, насколько нам известно, в практику Росстата внедрены не были. По нашему мнению, причина в том, что успешно функционировавший на экспертном уровне механизм проработки содержательных вопросов не был подкреплен механизмом принятия решений и проведения их в жизнь. То есть, функционировал «нижний этаж» (экспертный), но ко времени внедрения результатов не стало «верхнего этажа» (административного). Представляется принципиальным то обстоятельство, что рабочие группы были организованы при Минэкономразвития России, которое будучи заинтересованным в получении качественной информации вынуждало Росстат решать проблемы российской статистики, важные для ее потребителей. Это и обусловило некоторый уровень содержательной дееспособности рабочих групп.

Последнее подтверждает опыт следующей попытки совершенствования статистики. После обретения Росстатом независимости от Минэкономразвития России в 2012 г. и прекращения деятельности упомянутых рабочих групп вместо них были созданы четыре секции Научно-методологического совета (НМС) Росстата. Хотя они формально относятся к НМС, фактически же являются самостоятельными совещательными органами, вопросы взаимодействия которых с «большим» НМС не регламентированы. Секции функционируют с 2015 г., собираясь как правило не более двух раз в год каждая, а признаков заинтересованности Росстата в эффективности этого канала обратной связи до недавнего времени не наблюдалось. Факт обсуждения вопроса на секции НМС (как, впрочем, и на «большом» НМС) никого ни к чему не обязывает, механизм воплощения рекомендаций в жизнь отсутствует. Соответственно, деятельность секций представляется декоративной (что-то вроде статистического Гайд-парка). Все это является следствием того, что секции НМС функционируют в структуре Росстата. Получив независимость от Минэкономразвития России, Росстат в какой-то мере лишился ориентиров развития со стороны спроса на статистику, как и соответствующей мотивации.

⁶ Перечень рабочих групп: «Государственная политика и нормативно-правовое регулирование государственной статистической деятельности», «Методология национальных счетов, статистики инвестиций и основных фондов», «Методология статистики реального сектора экономики (промышленность, сельское хозяйство и окружающая среда, транспорт и энергетика)», «Методология статистики цен и тарифов, финансов предприятий», «Методология статистики социальной сферы, здравоохранения и демографической статистики», «Методология статистики рынков товаров, услуг, товарных балансов и внешней торговли», «Методология статистики инноваций, науки и новой экономики».

Еще одной попыткой решения проблем российской статистики можно считать деятельность Министерства экономического развития и нового руководства Росстата после того, как на волне всеобщего недовольства Росстатом, вызванного утратой в начале 2017 г. сопоставимости важнейших показателей, министерство было вынуждено вновь подчинить себе статистическое ведомство. С тех пор прошло четыре года, но серьезного улучшения ситуации со статистикой в части обсуждаемых в данной работе проблем пока не заметно. Рискнем предположить, что причина — в попытке опереться лишь на административные методы без должной проработки на экспертном уровне. Другими словами, ситуация выглядит противоположной по отношению к ситуации с рабочими группами Минэкономразвития России. Там содержательная дееспособность не была подкреплена административной, здесь — наоборот. Также это свидетельствует об огромной инерции, что не дает оснований надеяться на быстрое решение проблем российской статистики.

Сказанное приводит к следующим выводам. Едва ли следует ожидать, что набор необходимых для исправления ситуации мер будет сформулирован специалистами Росстата. В противном случае такой набор давно бы существовал. Его созданию силами лишь специалистов статистической службы препятствуют недостаточный уровень понимания ими потребностей пользователей в силу неэффективности обратной связи, отсутствие мотивации, а также загруженности текущей деятельностью⁷. Но и без активного и заинтересованного участия специалистов Росстата набор необходимых мер не может быть выработан, поскольку для этого нужны квалификация и специфические знания, которыми обладают лишь сотрудники статистического ведомства.

В силу сказанного, представляется необходимым существенное расширение круга участников процесса развития российской статистики. Целесообразно привлечение специалистов из ключевых ведомств экономического блока, а также аналитиков, исследователей, преподавателей высшей школы. Экспертное сообщество, прежде всего, призвано формировать адекватный спрос на статистику. Также оно способно

активно участвовать в совершенствовании статистики через механизм обратной связи, идентифицируя проблемы и предлагая меры по их решению. Представители экспертного сообщества могли бы играть важную роль в освоении и внедрении лучших мировых достижений в области статистики и в выполнении исследований в интересах органов статистики. Наконец, в деле подготовки кадров статистиков роль академического сообщества является ключевой, а само оно представляет собой естественный кадровый резерв системы государственной статистики. Представляется, что в настоящее время потенциал экспертного сообщества по совершенствованию российской статистики задействован далеко не в полной мере. В этой связи заметим, что этот потенциал возрастает в процессе решения реальных задач развития статистики и деградирует в периоды безвременья.

Таким образом, для решения проблем российской статистики необходимы совместные усилия статистиков и потребителей статистической информации. Для этого, в свою очередь, необходимо выработать адекватные организационные формы взаимодействия и обеспечить мотивацию участников, их заинтересованность в результате.

Если системно подходить к решению проблем, представляется необходимой организация механизма управления развитием национальной статистической системы. Такой механизм должен быть создан на достаточно высоком административном уровне, чтобы его деятельность со временем не выродилась в декоративную. Механизм должен обеспечивать выработку и экспертизу ключевых решений по совершенствованию статистики и контролировать ход их реализации.

Стратегия развития Росстата предусматривает создание национального статистического совета в статусе межведомственной комиссии или подкомиссии [12, с. 11–12]. Этот совет должен стать координирующим органом для определения магистральных направлений развития статистики и урегулирования разногласий среди производителей и потребителей статистики. Рабочим органом совета должен стать некий центр компетенций, наделенный полномочиями готовить предложения, требующие рассмотрения на со-

⁷ Весьма показательно, что в Стратегии развития Росстата до 2024 года [12], включая и ее обновленную версию [13], четко просматривается учет интересов респондентов и производителей статистической продукции, тогда как интересы ее потребителей упомянуты, но не конкретизированы.

вете. В обновленной версии Стратегии развития Росстата [13, с. 8] в качестве инструмента выявления и удовлетворения потребностей пользователей также упомянут статистический совет. В соответствии с рекомендациями ООН он рассматривается как площадка для выработки единых подходов к статистической деятельности. При этом остается не ясным, как предполагается формировать состав совета и как он будет функционировать. Не оговорено, предполагается ли привлекать к его работе, в каком качестве и каким образом представителей экспертного сообщества. Если в состав совета будут входить лишь представители органов власти, не выродится ли он в подобие согласительной комиссии? Представляется, что данный вопрос нуждается в серьезной проработке.

В рамках деятельности совета имело бы смысл выработать перечень основных проблем государственной статистики. Формулировать проблемы необходимо на содержательном языке, а не на языке возможных технических решений. Другими словами, необходимо определить цели, которые предполагается достичь на данном этапе деятельности по совершенствованию статистики. Только после этого имеет смысл переходить к обсуждению возможных способов решения соответствующих проблем, то есть достижения этих целей. Обратная последовательность действий (от предлагаемых решений, минуя этап формулирования целей на содержательном языке) представляется неадекватной.

В числе первоочередных задач могли бы быть две, обсуждаемые в настоящей работе.

Какой бы перечень мер ни был сформулирован в обозримое время, не следует рассчитывать на то, что он будет исчерпывающим. Это обусловлено как недостаточным пониманием необходимых мер в настоящее время в силу неудовлетворительного состояния текстов методик и наличия проблем коммуникации между производителями и потребителями статистической информации, так и тем, что в связи с развитием статистики круг задач с течением времени будет изменяться. Последнее означает, что деятельность по формулированию состава необходимых мер должна рассматриваться не как проект, то есть разовое действие, а как процесс, то есть как непрерывная последовательность действий, которая никогда не будет завершена. История статистики — это история ее реформирования.

Точки роста и центры компетенций

Обсудим возможные формы организации деятельности по решению проблем российской статистики на экспертном уровне, то есть элементы «нижнего этажа» механизма управления развитием национальной статистической системы.

Представляется, что для решения существующих и перспективных проблем имело бы смысл создавать в составе Росстата небольшие специализированные подразделения, выполняющие функции точек роста и центров компетенций, и решающие соответствующие задачи единообразно в интересах всей службы, а не ее отдельных управлений. К работе этих центров компетенций могли бы привлекаться и внешние по отношению к Росстату специалисты в соответствующих областях с целью передачи опыта, который аккумулировался бы в этих подразделениях, а также с целью выполнения некоторых видов работ. Поясним на примерах возможную организацию таких центров компетенций и соображения в пользу их создания.

Выше обсуждались признаки того, что на протяжении многих лет развитие интерфейса российской статистики и, в частности, информационно-статистических систем, движется в тупиковом направлении. Представляется, что причиной этого является организация процесса, не предполагающая наличия эффективной обратной связи, поступательности, накопления опыта. Раз за разом предпринимаются попытки решить проблемы интерфейса без учета потребностей будущих пользователей соответствующих систем («вслепую») и без должного учета российского и зарубежного опыта.

Создание в составе центрального аппарата Росстата подразделения, призванного управлять соответствующей деятельностью (будем называть его «группой по интерфейсу»), могло бы позволить со временем выйти из тупика. Группа по интерфейсу могла бы заниматься анализом требований пользователей, их претензий к действующей и предшествующим версиям информационно-статистических систем, соответствующего опыта передовых стран. Такой анализ позволил бы организовать создание и сопровождение новых версий интерфейса, обсуждение их с будущими пользователями на всех этапах разработки и эксплуатации. При этом совершенно не обязательно, чтобы группа по интерфейсу созда-

вала его своими силами. Важно лишь, чтобы ее специалисты были носителями соответствующего знания, аккумулировали и совершенствовали его, глубоко понимали текущие и перспективные потребности пользователей и, опираясь на все это, организовывали проектирование, разработку, приемку, внедрение и вообще контролировали весь жизненный цикл интерфейса.

В какой-то мере аналогами такого центра компетенций являются отделы капитального строительства, которые имеются во многих крупных организациях. Такие отделы организуют и контролируют соответствующую деятельность, но, как правило, не ведут строительные работы своими силами. Они являются центрами компетенций по части строительства в своих организациях (полностью владеют информацией о положении дел и знают: что, с кем из потенциальных контрагентов и как можно сделать) и являются субъектами взаимодействия (все вопросы в соответствующей области решаются через них).

В настоящее время такой центр компетенций в статистической службе отсутствует; во всяком случае, не заметно признаков деятельности по анализу того, какой интерфейс хотят получить пользователи. Анализ требований на языке, понятном пользователям, подменяется обсуждением технических вопросов создания Цифровой аналитической платформы. Отсутствие анализа требований со стороны будущих пользователей системы на этапе ее проектирования является элементарной («детской») ошибкой, известной любому разработчику программных систем.

Подобным образом можно было бы подойти и к решению проблемы метаданных. Как отмечено выше, в настоящее время не заметно признаков наличия какой бы то ни было политики в вопросе создания полноценного корпуса текстов методик. Соответствующие вопросы решаются по-разному на уровне разных управлений. Где-то метаданные подготовлены лучше, где-то хуже, но везде — по-разному. Для управлений центрального аппарата Росстата эта задача явно не является приоритетной (в отличие от подготовки данных и публикаций в соответствии с планом статистических работ).

Создание небольшого подразделения по методологии («группа по методологии», «группа по метаданным», «technical writers») позволило бы выработать единые требования и стандарты описания методологии, обеспечить поддержку

управлениям Росстата по доведению метаданных до единых требований, обеспечить единообразное редактирование текстов. Эта же группа могла бы аккумулировать соответствующие компетенции путем анализа отечественного и зарубежного опыта, взаимодействия с экспертным сообществом, анализа обратной связи. Заметим, что многие решения в данной области буквально «лежат на поверхности», но в Росстате некому их «поднять». Так, передовые зарубежные статистические службы накопили значительные массивы качественной документации. В Росстате нужен кто-то, в чьи обязанности входил бы анализ и подготовка отечественных текстов по аналогии, то есть быть первопроходцем здесь явно не требуется. Единообразие используемой во всем мире статистической методологии значительно упрощает задачу. Но для того, чтобы задачу решить, нужно ее решать. А для этого необходима адекватная организационная форма и мотивация участников деятельности. Заметим, что решение данной задачи важно и в контексте выполнения Росстатом функций по методологической поддержке десятков ведомств, производящих статистическую продукцию. Не имея единого центра компетенций, добиться единообразия в этом вопросе едва ли возможно.

Функциями этой же или аналогичной группы могло бы быть и совершенствование стандартов статистических публикаций Росстата, выработка состава, структуры и форматов аналитических таблиц, графических материалов и т. п. В настоящее время многие публикации выглядят архаично, а единообразие в подаче материала порой отсутствует не только между ними, но и между разделами одной публикации.

Подобные центры компетенций могли бы создаваться по мере необходимости и по другим важным направлениям, таким как сезонная корректировка временных рядов показателей высокой частоты, построение индексов постоянного качества (в частности, на основе гедонических моделей), использование больших данных (big data) в статистике, развитие аналитических продуктов и т. д. По мере решения поставленных задач эти группы могли бы реорганизовываться. Такой подход позволяет концентрировать ресурсы на приоритетных направлениях, решать проблемы единообразно, системно, избегая разнобоя между управлениями, обеспечивает возможность накопления компетенций, аккумуля-

рование отечественного и мирового опыта, организацию рабочего взаимодействия с экспертным сообществом, формирует спрос со стороны Росстата на высококвалифицированных специалистов, подкрепленный достойными задачами и перспективами профессионального роста.

В качестве примера того, к чему приводит отказ от стратегии централизованного накопления опыта в стенах статистической службы, можно вспомнить несчастливую судьбу внедрения методов сезонной корректировки в Росстате. Соответствующие вопросы время от времени обсуждаются в Росстате, по крайней мере, с 1993 г. С тех пор прошло более четверти века, но ситуацию едва ли можно назвать удовлетворительной. На протяжении этого времени статистической службой было предпринято несколько попыток решить проблему путем заказа на стороне программного инструментария, позволяющего сотрудникам Росстата не вникая в существо проблемы проводить сезонную корректировку временных рядов путем нажатия нескольких кнопок. Другими словами, речь идет о попытках решить проблему, не решая ее. Сотрудники разных управлений время от времени, готовя статистические публикации, «нажимают, кто во что горазд, кнопки», получая результаты, смысла которых они не пытаются понять. Результаты однотипных расчетов в разных разделах статистики не всегда сопоставимы между собой, а в каких-то разделах сезонную корректировку не проводят вовсе.

В итоге за долгие годы проблема не была решена и вне всякого сомнения никогда не будет решена на этом пути. В Росстате не появилось специалистов, профессионально разбирающихся в проблеме, не был накоплен опыт, не был даже воспринят опыт сторонних по отношению к Росстату специалистов, которым они неоднократно готовы были делиться⁸. Результаты этой деятельности не используются даже самой статистической службой при подготовке комментариев по развитию социально-экономической ситуации, что свидетельствует о непонимании сотрудниками ее смысла. Излишне говорить о репутации, которую Росстат заработал в данной области.

Иной подход к решению той же проблемы продемонстрировал в последние годы Банк России, группа специалистов которого дала себе

труд изучить литературу вопроса, освоить методы, самостоятельно разобраться с программным инструментарием, провести обсуждения с представителями экспертного сообщества и приобрести необходимые знания и навыки. В результате за короткое время был налажен мониторинг социально-экономических процессов на профессиональном уровне и, в частности, продвинутый мониторинг инфляционных процессов [6].

Между тем, в Росстате имеется и положительный пример централизованного решения проблемы в духе обсуждаемых предложений. В последнее время все презентационные материалы Росстата обрели стандартный облик, то есть стали готовиться в едином привлекательном стиле. Прежде сотрудники разных подразделений готовили материалы в разных стилях. Очевидно, произошедшая метаморфоза объясняется выработкой и внедрением единого корпоративного стиля презентаций и централизованным редактированием готовящихся материалов. Этот пример показывает, что даже совсем незначительные усилия, но хорошо продуманные и осмысленно организованные, способны в кратчайшее время существенно изменить лицо всей статистической службы. Почему бы не дать себе труд подумать в аналогичном ключе применительно к другим, более важным и сложным, проблемам?

Еще один шаг по созданию механизма решения проблем российской статистики может быть связан с возрождением в Росстате аналитической деятельности. Много лет назад российское статистическое ведомство выполняло в том числе и аналитические функции, но с 1993 г. отказалось от них, оставив за собой лишь построение показателей, анализировать которые предстояло внешним по отношению к статистическому ведомству специалистам. Проблема здесь не столько в том, что потребители лишились одного из источников аналитических материалов (хотя и это важно), сколько в том, что Росстат лишился эффективной обратной связи от потребителей данных к их производителям. Не используя производимую им статистическую продукцию в качестве инструмента решения содержательных задач, Росстат постепенно утрачивал понимание требований, предъявляемых ими. С течением времени (за которое успело смениться поколение специ-

⁸ Сравнительно недавно было опубликовано первое всеобъемлющее руководство по сезонной корректировке [33]. Кто при нынешней организации этой деятельности в Росстате его прочтет?

алистов) это становится все более заметным. Канал обратной связи со стороны внешних по отношению к Росстату пользователей является более длинным и гораздо менее эффективным.

Восстановление аналитических функций в статистическом ведомстве представляется целесообразным в плане создания самоподдерживающегося механизма совершенствования статистики. Первое время качество аналитической продукции, вполне вероятно, будет невысоким, но ее основная цель в том, чтобы дать возможность статистикам лучше понять требования к результатам их деятельности. Если сотрудники Росстата будут вынуждены в определенные сроки готовить те или иные аналитические материалы, у них появится серьезная мотивация к тому, чтобы требовать от своих коллег данных и метаданных, пригодных для проведения соответствующего анализа. Статистикам было бы полезно самим вкушать плоды своих трудов.

Для подготовки аналитических продуктов необходимы специалисты, способные это делать. Появление таких специалистов в Росстате может стать еще одним следствием восстановления аналитических функций. Помимо подготовки аналитических материалов, такие специалисты могли бы быть полезными статистическому ведомству для доведения текстов методик до понятного внешнего потребителю состояния, для выработки требований к интерфейсу статистики и для решения других задач. Наличие нескольких центров компетенций в статистическом ведомстве способно дать позитивные синергетические эффекты.

Отказ от выполнения статистическим ведомством аналитических функций обычно мотивируют требованием обеспечения доверия к производимым данным, поскольку в этом случае статистики не имеют мотивации исказить показатели в угоду содержательным выводам. Это — серьезное соображение. Однако, целесообразность развития аналитики в качестве инструмента совершенствования статистики является, как представляется, не менее серьезным соображением.

Заключение

Проблемы российской статистики долго накапливались и не сразу могут быть решены. Их корни — в статистике советского времени и в специфике переходного периода. Процесс совершенствования статистики будет долгим и бо-

лезненным, придется еще не раз платить по старым счетам. Задача совершенствования российской статистики слишком сложна для того, чтобы иметь простое решение.

Государственная статистика отличается чрезвычайной инерционностью. Статистики загружены текущей работой, которую нельзя остановить (непрерывное производство). Реформирование статистики напоминает замену колеса у автомобиля на ходу. Представляется, что в настоящее время следует стремиться не столько к достижению быстрого результата реформирования, сколько к созданию работоспособного механизма само совершенствования статистики, основанного на взаимодействии производителей статистической информации с сообществом ее потребителей.

Российская статистика чрезвычайно сложна и велика. Едва ли кто-то в состоянии глубоко охватить все ее основные проблемы. Каждый специалист способен квалифицированно обсуждать лишь какую-то ее часть, с которой он сталкивается в процессе своей профессиональной деятельности. Поэтому важно слышать мнения коллег, имеющих отношение к разным областям статистики. Отсутствие широкого обмена мнениями может привести к тому, что какие-то важные проблемы окажутся за рамками рассмотрения. Шаги по реформированию государственной статистики нуждаются в тщательной проработке, обсуждении, экспертизе.

Недостаточно продуманные меры способны снизить качество статистической продукции. Это, в свою очередь, искажая представления экономических агентов о происходящем в экономике, может способствовать принятию неоптимальных решений. В результате цена ошибки реформирования статистики может быть чрезвычайно высока. В этом отношении реформирование государственной статистики сродни хирургической операции на головном мозге.

Литература

1. Елисеева И.И. Российская статистика на современном этапе // Вопросы экономики. 2011. № 2. С. 75–92.
2. Кисельников А.А. Трансформация статистической службы России в 1991–2010 гг. // Вопросы статистики. 2011. № 4. С. 26–29.
3. Баранов Э.Ф. Российская статистика: достижения и проблемы // ЭКО. 2012. № 3. С. 23–34.
4. Корхонен В. Российская статистика — взгляд со стороны // ЭКО. 2012. № 4. С. 56–73.

5. Елисеева И.И., Дмитриев А.Л. История российской государственной статистики: 1811–2011. — М.: ИИЦ «Статистика России», 2013. 143 с.
6. Сапова А.К., Поршаков А.С., Андреев А.В., Шатило Е.Ю. Особенности сезонной корректировки индекса потребительских цен // Вопросы статистики. 2018. Т. 25. № 5. С. 42–54.
7. Зубаревич Н.В. «Лукавые цифры» на карте Родины // ЭКО. 2012. № 4. С. 74–85.
8. Зайцева Ю.С. Валовой региональный продукт: что и как мы измеряем // ЭКО. 2012. № 4. С. 86–103.
9. Крючкова П.В., Провков К.С., Решетников М.Г. Возможности использования административных данных для формирования статистики рынка труда: пример Москвы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. № 2. С. 7–29.
10. Бессонов В.А. О проблемах развития российской статистики // ЭКО. 2012. № 3. С. 35–49.
11. Бессонов В.А. Что сохранит для истории современная российская статистика? // Вопросы экономики. 2015. № 1. С. 125–146.
12. Стратегия развития Росстата до 2024 года (проект) // Вопросы статистики. 2019. № 4. С. 3–24.
13. Стратегия 2.0 (проект). <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Xk2Q6QbN/strateg-2-0.pdf>
14. Обсуждение Стратегии развития Росстата до 2024 года: комментарии экспертов // Вопросы статистики. 2019. № 4. С. 25–31.
15. Кириченко И.А., Смирнов А.В. Точность оценки инвестиций в основной капитал // ЭКО. 2012. № 4. С. 104–116.
16. Сальников В.А., Галимов Д.И. Статистика промышленного производства: некоторые наблюдения внимательных пользователей // Проблемы прогнозирования. 2020. № 1. С. 10–21.
17. Широков А.А. Статистика в интересах экономики и общества // Проблемы прогнозирования. 2020. № 1. С. 5–9.
18. Бессонов В.А. Взгляд на российскую статистику со стороны пользователя // Вопросы статистики. 2009. № 5. С. 50–61.
19. Бессонов В.А. Какой должна быть российская информационно-статистическая система? // Вопросы статистики. 2017. № 4. С. 22–37.
20. Пряхина Е.В., Осипенко Т.М., Аксенова Т.В. Центральная база статистических данных Росстата // Вопросы статистики. 2005. № 3. С. 24–27.
21. Концепция развития ИВС Росстата. — М.: Росстат, 2010. 57 с.
22. Белов Н.В. Росстат как координатор ЕМИСС // Вопросы статистики. 2011. № 10. С. 51–53.
23. Пашинцева Н.И. О создании Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС) // Информационные ресурсы России. 2011. № 1. С. 7–8.
24. Забелин В.Н. ЕМИСС ответит на любой вопрос // Вопросы статистики. 2012. № 9. С. 22–24.
25. Концепция создания цифровой аналитической платформы предоставления статистических данных. 2019. 44 с. <http://static.government.ru/media/files/4YejV8mvcCSeGWTg2kXprmthtNbWyfrU.pdf>
26. Ивантер А.Е. Цифра в расфокусе // Эксперт. 2019. № 36. С. 38–43.
27. Методологические положения по статистике. Вып. 1. — М.: Госкомстат России, 1996. 674 с.
28. Вопросы статистики: методология и методика анализа. — М.: Госкомстат РФ, 1995. 142 с.
29. Бессонов В.А. Анализ краткосрочных тенденций в российской экономике: как рассеять «туман настоящего»? // Вопросы экономики. 2011. № 2. С. 93–108.
30. Блюм А., Меспуле М. Бюрократическая анархия: статистика и власть при Сталине. М.: РОССПЭН, 2006. 328 с.
31. Клюкин П.Н. Конъюнктурный институт в лицах: биографический очерк / Избранные труды Кондратьевского Конъюнктурного института. — М.: Экономика, 2010. 719 с.
32. Ивантер А.Е. Не надо молиться на ВВП // Эксперт. 2019. № 7. С. 18–21.
33. Handbook on Seasonal Adjustment. 2018 edition. — Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. 828 p.

Информация об авторе

Бессонов Владимир Аркадьевич — канд. физ.-мат. наук, начальник отдела отраслей реального сектора и внешней торговли Института «Центр развития», Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». 109028, г. Москва, Покровский б-р, д. 11, каб. S305. E-mail: bessonov@hse.ru. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3828-5374>.

Финансирование

Статья написана в рамках проекта, финансируемого Программой фундаментальных исследований НИУ ВШЭ.

Благодарность

Автор выражает признательность Э.Ф. Баранову за плодотворные обсуждения и полезные замечания.

References

1. Eliseeva I. Russian Statistics Today. *Voprosy Ekonomiki*. 2011;(2):75–92. (In Russ.)
2. Kiselnikov A.A. Transformation of the Statistical Service of Russia in 1991–2010. *Voprosy Statistiki*. 2011;(4):26–29. (In Russ.)

3. **Baranov E.F.** Russian Statistics: Achievements and Problems. *ECO*. 2012; 2(3):23–34. (In Russ.)
4. **Korhonen V.** Russian Statistics – A View from the Outside. *ECO*. 2012; 2(4):56–73. (In Russ.)
5. **Eliseeva I.I., Dmitriev A.L.** *History of the Russian State Statistics: 1811–2011*. Moscow: Information & Publishing Centre «Statistics of Russia»; 2013. 143 p. (In Russ.)
6. **Sapova A.K.** et al. Peculiarities of the Consumer Price Index Seasonal Adjustment. *Voprosy Statistiki*. 2018;25(5):42–54. (In Russ.)
7. **Zubarevich N.V.** «Crafty Figure» on the Map of the Motherland. *ECO*. 2012;2(4):74–85. (In Russ.)
8. **Zaitseva Yu.S.** Gross Regional Product: What and How We Measure. *ECO*. 2012;2(4):86–103. (In Russ.)
9. **Kryuchkova P.V., Provkov K.S., Reshetnikov M.G.** Using Administrative Data for Labor Market Statistics: The Case of Moscow. *Public Administration Issues*. 2018; (2):7–29. (In Russ.)
10. **Bessonov V.A.** On Development Problems of Russian Statistics. *ECO*. 2012;2(3):35–49. (In Russ.)
11. **Bessonov V.A.** What Will the Modern Russian Statistics Have in Store for History? *Voprosy Ekonomiki*. 2015;(1):125–146. (In Russ.)
12. Strategy for Development of Rosstat for the Year 2024 (Draft). *Voprosy Statistiki*. 2019;26(4):3–24. (In Russ.)
13. *Strategy 2.0 (Draft)*. (In Russ.) Available from: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Xk2Q6QbN/strateg-2-0.pdf>.
14. Discussion on the Strategy for Development of Rosstat for the Year 2024: Expert Commentaries. *Voprosy Statistiki*. 2019;26(4):25–31. (In Russ.)
15. **Kirichenko I.A., Smirnov A.V.** Accuracy of Assessment of Investment in Fixed Assets. *ECO*. 2012;2(4):104–116. (In Russ.)
16. **Sal'nikov V.A., Galimov D.I.** Statistics of Industrial Production in Russia: Some Observations of Attentive Users. *Studies on Russian Economic Development*. 2020;(1):10–21. (In Russ.)
17. **Shirov A.A.** Statistics for the Benefit of Economics and Society. *Studies on Russian Economic Development*. 2020;31(1):3–6. (In Russ.)
18. **Bessonov V.A.** User's Onlooking at Russian Statistics. *Voprosy Statistiki*. 2009;(5):50–61. (In Russ.)
19. **Bessonov V.A.** What the Russian Information and Statistical System Should Be Like? *Voprosy Statistiki*. 2017;(4):22–37. (In Russ.)
20. **Pryakhina E.V., Osipenko T.M., Aksenova T.V.** Central Statistical Data Base of Rosstat. *Voprosy Statistiki*. 2005;(3):24–27. (In Russ.)
21. *The Concept of Development of the Rosstat Information and Computing System*. Moscow: Federal State Statistics Service; 2010. 57 p. (In Russ.)
22. **Belov N.V.** Federal State Statistics Service as a Coordinator of the Unified Interdepartmental Information and Statistical System (UniSIS). *Voprosy Statistiki*. 2011;(10):51–53. (In Russ.)
23. **Pashintceva N.I.** About Creation Unified Interdepartmental Statistical Information System (UniSIS). *Information Resources of Russia*. 2011;(1):7–8. (In Russ.)
24. **Zabelin V.N.** UniSIS Will Answer Any Question. *Voprosy Statistiki*. 2012;(9):22–24. (In Russ.)
25. *The Concept of Creating a Digital Analytical Platform for Providing Statistical Data*. 2019. 44 p. (In Russ.) Available from: <http://static.government.ru/media/files/4YejV8m-vcCSeGWTg2kXprmthtNbWyfrU.pdf>.
26. **Ivanter A.E.** Out of Focus Digit. *Expert*. 2019;(36):38–43. (In Russ.)
27. *Methodological Guidelines on Statistics*. Vol. 1. Moscow: Goskomstat; 1996. 674 p. (In Russ.)
28. *Statistical Issues: Methodology and Methods of Analysis*. Moscow: Goskomstat; 1995. 142 p. (In Russ.)
29. **Bessonov V.A.** Analysis of Short-Term Trends in the Russian Economy: How to Clear the «Fog of the Present» Away? *Voprosy Ekonomiki*. 2011;(2):93–108. (In Russ.)
30. **Blum A., Mespoulet M.** L'anarchie Bureaucratique. Pouvoir et Statistique Sous Staline. La Découverte; 2003. 372 p. (Russ. ed.: Blyum A., Mespule M. *Byurokraticheskaya anarkhiya: statistika i vlast' pri Staline*. Moscow: ROSSPEN; 2006. 328 p.).
31. **Klyukin P.N.** Conjunctural Institute in Persons: Biographical Sketch. In: *Selected Works of the Kondratyev Institute of Conjuncture*. Moscow: Ekonomika Publ.; 2010. 719 p. (In Russ.)
32. **Ivanter A.E.** No Need to Pray for GDP. *Expert*. 2019;(7):18–21. (In Russ.)
33. *Handbook on Seasonal Adjustment*. 2018 edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union; 2018. 828 p.

About the author

Vladimir A. Bessonov — Cand. Sci. (Phys.-Math.), Head, Department for Analysis of Real Economy Sector Industries and Foreign Trade, Centre of Development Institute, National Research University Higher School of Economics (HSE University). 11, Pokrovsky Bulvar, Pokrovka Complex, Room S305, Moscow, 109028, Russia. E-mail: bessonov@hse.ru. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3828-5374>.

Funding

The study was implemented in the framework of the Basic Research Program at the National Research University Higher School of Economics (HSE University).

Acknowledgements

The author wishes to express his gratitude to E.F. Baranov for fruitful discussions and helpful comments.