

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ СТАТИСТИКИ РЕГИОНОВ

Н.Е. Дмитриева

В статье рассмотрены проблемы финансового и правового обеспечения деятельности органов статистики. Высказывается ряд предложений по их решению, в частности по оптимизации отдельных видов расходов на содержание территориальных органов государственной статистики, совершенствованию технологии представления пользователям официальной статистической информации в рамках проводимой Росстатом централизации сбора и обработки статистических данных, а также новым подходам к обеспечению конфиденциальности первичных статистических данных с учетом информационных потребностей и компетенции отдельных категорий респондентов.

Ключевые слова: государственная статистика, официальная статистическая информация, финансовое обеспечение органов исполнительной власти.

JEL: C80, C81.

За всю многовековую историю «простых» времен у России не было. Даже в стадиях подъема наша экономика всегда испытывала дефицит сначала казны, позднее госбюджета. Вопрос экономии государственных средств не терял своей актуальности ни в царской России, ни в эпоху СССР, ни сегодня, поэтому во все времена перед руководством страны стояла непростая задача снижения расходов, в том числе и на содержание государственного аппарата.

Росстат как один из представителей этого самого государственного аппарата в полной мере ощущает на себе эти меры, так как в последние годы наблюдается устойчивое (и далеко не всегда оправданное) сокращение финансирования его деятельности.

Ни у кого нет сомнений в необходимости оптимизации всех видов расходов, но именно оптимизации, а не бесконечного их секвестирования! Безусловно, есть отдельные направления деятельности, допускающие некоторое уменьшение объемов финансирования за счет, как это было принято говорить в советские времена, интенсификации. Это касается автоматизации отдельных процессов, внедрения разного рода сберегающих технологий, исключения дублирующих и несвойственных

функций, применения конкурсных процедур в закупочной деятельности, оптимизации информационных, товарных и иных потоков и многого другого. При этом существуют расходные статьи, достижение экономии по которым при нынешнем положении дел крайне проблематично.

Одна из значимых статей расходов территориальных органов - услуги связи. Качественная и бесперебойная связь - одно из ключевых условий успешного функционирования органов статистики. Это касается и общедоступной телефонной связи, и междугородной, и Интернета, и особенно почтовой.

В соответствии с действующим законодательством, в обязанности органов статистики входит уведомление хозяйствующих субъектов (в том числе в письменной форме) о порядке предоставления, сроках и перечнях обязательных для них форм статистического наблюдения. Однако несмотря на ежегодные колоссальные затраты, эффективно и полноценно реализовать данную обязанность региональные статистические органы не в состоянии по целому ряду причин. Во-первых, по-прежнему это отсутствие достоверной информации об адресах предприятий и организаций. Во-вторых, общепризнанное низкое качество

Дмитриева Нелли Евгеньевна (dmitrievane@orel.gks.ru) - канд. экон. наук, заместитель руководителя Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Орловской области (г. Орел, Россия).

работы Почты России, не всегда обеспечивающей доставку почтовых отправлений даже по реальным адресам. В-третьих, недостаток финансирования для обеспечения отправки корреспонденции с уведомлением.

Ежегодно ТОГСы направляют многочисленные письма, не имея уверенности в их получении адресатами. Часто письма возвращаются, и органы статистики несут связанные с этим дополнительные финансовые расходы.

К сожалению, нужно признать, что контроль со стороны налоговой службы и, соответственно, актуальность адресных данных по-прежнему оставляют желать лучшего. И эта проблема для органов статистики влечет негативные последствия не только организационного, но и финансового характера. Простой пример: в одной только Орловской области в 2015 г. для уточнения адресов респондентов сплошного обследования малого и среднего предпринимательства было выделено порядка 1,5 млн рублей. А в масштабах страны это огромные суммы, которые могли быть израсходованы более эффективно, например на модернизацию и развитие. Иначе говоря, государство выделяет одному федеральному ведомству средства на выполнение того, что должно было быть сделано другим федеральным ведомством в рамках своих полномочий. Чем не резерв для экономии средств федерального бюджета?

С правовой точки зрения, отсутствие хозяйствующего субъекта по заявленному адресу - не столь большая проблема. Действующий Гражданский кодекс РФ (п. 3, ст. 54) возлагает на юридических лиц риск неполучения ими юридически значимой информации. Сообщения, отправленные по адресу, указанному в ЕГРЮЛ, считаются полученными независимо от того, находится ли организация по данному адресу. Проблема в другом: как фактически найти респондента для привлечения его к административной ответственности?

Законодательно установлено, что информационные письма должны быть направлены «в установленном порядке», то есть с возможностью подтверждения факта доставки, значит, как минимум, письмом с уведомлением (что значительно повышает стоимость и без того недешевых маркированных кон-

вертов). При условии же недоставки отправитель (статистическая служба) неизбежно несет «двойные» расходы: отправка плюс возврат. Такая ситуация очень распространена. Недостоверные адресные данные вынуждают статистиков из года в год безответно направлять тысячи писем «на деревню дедушке».

Предпринятая в нынешнем году Росстатом попытка использовать для реализации обязанности информирования респондентов ресурсы единого Интернет-портала, безусловно, перспективна. Размещение для каждого хозяйствующего субъекта информации в открытом доступе не требует финансовых затрат, однако практический смысл такая форма уведомления респондентов о сроках и перечне форм, которые они обязаны представить в органы статистики, имеет лишь в случае своевременного и единовременного размещения такой информации. В противном случае, при поэтапном размещении (изменении) данных (сначала по годовым статистическим формам, позднее - по периодическим) хозяйствующие субъекты будут вынуждены осуществлять непрерывный мониторинг вносимых органами статистики изменений, что едва ли их устроит. Более того, у респондентов всегда будет практически неоспоримое доказательство того, что они не были своевременно уведомлены об участии в том или ином статистическом наблюдении.

Технология информирования отчитывающихся субъектов с использованием специального сервиса на едином Интернет-портале, несомненно, позволяет сэкономить часть средств, но не решает проблему гарантированного оповещения респондентов и обеспечения дальнейшей возможности фактического привлечения нарушителей к установленной законом ответственности.

Наиболее серьезные проблемы возникают с предприятиями-нарушителями, каковых, к сожалению, немало. Отправка корреспонденции обычными простыми письмами полностью исключает возможность привлечения их к административной ответственности, так как подтвердить направление им деловой корреспонденции становится невозможным.

Видится два варианта решения проблемы: либо внесение изменений в действующее законодательство в части исключения обязанности информирования респондентов в

письменном виде, либо ежегодная (а точнее, несколько раз в год) рассылка информационных писем с уведомлением, что повлечет существенные финансовые затраты.

В первом случае потребуется дорогостоящая (с уведомлением) разовая рассылка писем абсолютно всем хозяйствующим субъектам с информацией о прекращении письменного доведения органами статистики сведений об их участии в тех или иных статистических наблюдениях с указанием правового основания, а также о порядке и строго регламентированных сроках получения этой информации в официальных интернет-ресурсах Росстата. Во втором случае - продолжение направления информационных писем, но обязательно с уведомлением.

Следует признать, что эффективность рассылки простых писем сомнительна. Безусловно, большую часть предприятий и организаций (особенно крупных и средних) можно назвать законопослушными, они привыкли систематически сдавать в органы статистики достаточно обширный перечень статистических форм. Однако регулярная перетипизация отчитывающихся субъектов (особенно в ситуации, когда предприятие из категории малых переходит в крупные и средние, что неизбежно влечет существенное расширение перечня представляемых форм) все же делает необходимым их гарантированное информирование.

Возвращаясь к предприятиям-нарушителям, хочется отметить давно назревшую необходимость ужесточения штрафных санкций за непредоставление отчетности. До недавнего времени размер штрафов был столь несуществен, что более или менее рентабельному бизнесу проще было оплатить такой штраф, нежели нагружать своих сотрудников работой по заполнению форм статистического наблюдения. Изменения, внесенные в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, существенно ужесточили санкции за непредоставление первичных статистических данных. С правовой и финансовой точек зрения, ответственность бизнеса заметно выросла. Штрафы, исчисляемые десятками тысяч рублей, стали более ощутимыми, что призвано стимулировать укрепление отчетной дисциплины.

Однако у этой «медали» есть и другая сторона. Когда речь идет о столь крупных штрафах, респонденты бдительнее следят за соблюдением своих прав, их юристы скрупулезнее анализируют действия органов статистики на предмет обоснованности и законности налагаемых ими административных взысканий для защиты своих интересов. В этой ситуации ненадлежащее уведомление или несвоевременное размещение юридически значимой информации на едином Интернет-портале - достаточное основание для оспаривания попыток привлечения к административной ответственности даже при наличии правонарушения.

Возвращаясь к резервам экономии, можно отметить, что в настоящее время территориальные органы статистики (составляя собой единую ведомственную систему) выпускают множество различных статистических изданий. Как правило, количество заказчиков на многие из них малочисленно, и выпуск их, в принципе, нерентабелен. Несомненно, задачей Росстата и его территориальных органов является обеспечение всех категорий пользователей официальной статистической информацией, однако материальные затраты, связанные с выпуском информационно-аналитических материалов на бумажном носителе, в подавляющем большинстве случаев не оправдывают себя.

Учитывая тот факт, что по сей день вопрос обоснованности взимания платы за предоставление той или иной статистической информации не в полной мере законодательно урегулирован, видится целесообразным отказ от ее продажи и, соответственно, от установления плановых заданий по перечислениям в федеральный бюджет средств от оказания информационных услуг.

Выходом из сложившейся ситуации может быть размещение в открытом доступе на едином Интернет-портале Росстата выходных таблиц, предусмотренных КЭОД, по каждой статистической форме по каждому региону. Единообразие в представлении и размещении информации на порталах различных ТОГСов облегчит ее поиск пользователями и исключит необходимость публикации такой информации в виде статистических бюллетеней. Особую актуальность и логичность это приобретает в свете перехода системы Рос-

стата на централизованный сбор и обработку статистических данных. Тем более, что электронная форма представления оперативных данных позволяет пользователю не только значительно сократить время на их дополнительную обработку (автоматизированный расчет дополнительных показателей, ранжирование, группировки и т. д.), но и существенно расширяет возможности их разностороннего анализа с помощью программных средств.

Платными рационально оставить только аналитические издания, прежде всего инициативные сборники, продолжая выпускать их в печатном и электронном виде.

Неоспоримым является равенство прав пользователей в отношении официальной статистической информации. При этом все-таки следует признать, что для каждой категории (например, граждан или органов власти) круг «интересной» информации различен. Населением в большей мере востребована информация, отражающая социальные аспекты жизни, властным же структурам интересен более широкий и по кругу, и по разрезности перечень статистических данных.

В последние годы сохраняется недовольство потребителей (особенно органов власти всех уровней) скудностью и «заточенностью» официальной статистической информации. Сужение круга респондентов, наблюдаемых на сплошной основе (крупные и средние предприятия и организации), существенно уменьшает перечень и разрезность открытой информации, что негативно отражается на содержании выпускаемых статистических изданий и их аналитичности. Результат - очередная волна критики со стороны пользователей.

«Информационный голод» вызывает нарастающее недовольство и может спровоцировать власти к созданию альтернативных структур по сбору недостающей статисти-

ческой информации, а также постановке вопроса о целесообразности существования статистического ведомства.

Создание по аналогии с ЕМИСС единой межведомственной базы данных, содержащей первичные статистические данные, позволило бы хоть отчасти удовлетворить информационные потребности органов власти в рамках их компетенции. Необходимо будет не только юридически, но и технологически разграничить права доступа к такой информации, а также решить достаточно широкий круг вопросов, связанных с актуализацией данных, их защитой и др. Это хотя и потребует дополнительных затрат, но обеспечит органы власти столь необходимой им для принятия эффективных управленческих решений информацией. Кроме того, это позволит исключить дублирование показателей, предоставляемых хозяйствующими субъектами в различные государственные структуры, и тем самым снизить нагрузку и на респондентов, и на субъекты статистического учета.

Для любого государственного бюджета крайне важно не только сокращать те или иные расходы, но и наращивать доходы. Например, создавать благоприятные условия для развития бизнеса, в том числе и обоснованно (!) снижая его информационную нагрузку, сохраняя при этом эффективный государственный контроль. Что касается экономии, то решить эту задачу в рамках отдельно взятого ведомства едва ли возможно. Оптимизация должна носить комплексный и системный характер. Принятию столь болезненных финансовых решений должен предшествовать детальный анализ состояния дел на основе грамотно организованного мониторинга, а также осуществление комплекса мер законодательной, финансовой и административной направленности.

DEVELOPMENT ISSUES OF REGIONAL STATISTICS

Nelli E. Dmitrieva

Author affiliation: Rosstat Territorial Statistical Office for Orel Region (Orel, Russia). E-mail: dmitrievane@orel.gks.ru.

The article considers the issues of financial and legal support of the activities of statistical bodies. The author makes several suggestions on solving those issues, such as to optimize certain types of maintenance costs on territorial statistical offices, to improve the technology for presenting users with official statistical information within the framework of Rosstat's centralized collection and processing of statistical data. The article also reviews new approaches to ensure confidentiality of primary statistical data with regard to information needs and competencies of the individual categories of respondents.

Keywords: state statistics, official statistical information, funding of executive bodies.

JEL: C80, C81.