

УНИФИКАЦИЯ СТАТИСТИЧЕСКИХ МЕТАДАННЫХ В РАМКАХ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА И ЕДИНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

Йозеф Оленский, *Ph.D. по экономике,*

Лазарский университет, Польша,

А.Н. Пономаренко, *канд. экон. наук,*

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,

Ю.К. Шокаманов, *д-р экон. наук,*

Евразийская экономическая комиссия

Сегодняшняя экономика является глобальной. В значительной степени это определяет и особенности построения современной статистики, поскольку при подготовке прогнозов, оценок и аналитических докладов необходимо принимать во внимание тот факт, что любые экономические и социальные объекты (домашние хозяйства, предприятия, государственные учреждения любого уровня, равно как и национальные экономики в целом) должны рассматриваться и моделироваться в контексте глобальных процессов. Для достижения этой цели необходимо обеспечить, чтобы статистическая информация, генерируемая различными национальными статистическими службами, была сопоставима на международном уровне. Основа для такой унификации создается благодаря статистическим стандартам, разрабатываемым различными международными организациями (прежде всего, входящими в систему ООН), в сотрудничестве с национальными статистическими службами. При этом каждая страна сама решает, принимать ли этот стандарт, и если принимать, то в какой степени.

В рамках наднациональных объединений различного уровня, к числу которых относятся Таможенный союз (ТС) и формирующееся Единое экономическое пространство (ЕЭП), членами которых в настоящее время являются Беларусь, Казахстан и Россия, задача унификации статистических метаданных переходит в иную плоскость, поскольку такая унификация является обязательной. Совместно принимаемые решения в области экономики, чтобы быть реалистичными и выполнимыми, должны быть основаны на достоверной и сопоставимой статистической информации. Уровень методологической унификации статистической информации и методы ее достижения зависят от уровня предполагаемой экономической интеграции государств-участников. Очевидно, что методологическая унификация статистических систем в случае ТС и формирующегося ЕЭП является, скорее всего, не условием вступления стран в наднациональное объединение, а результатом определенного процесса последовательной интеграции, которая займет определенное время. Вместе с тем сама задача такой унификации представляется неоспоримой.

Ключевым моментом унификации статистических систем является унификация метаданных.

Для создания унифицированной системы статистических метаданных ТС и ЕЭП представляется разумным воспользоваться опытом Евростата. Конечно, уровень интеграции, достигнутый в Евросоюзе, пока намного превышает уровень интеграции, характерный для ТС и ЕЭП, однако это связано с тем, что европейская статистическая система складывалась много лет. Важно с самого начала заложить в основу формирующейся системы статистических метаданных ТС и ЕЭП правильные принципы и структуру, чтобы затем не пришлось исправлять ошибки. С этой точки зрения опыт Евростата представляет собой очень хороший предмет для изучения.

В настоящее время система метаданных Евростата состоит из следующих блоков:

- концепции и определения;
- классификации;
- стандартные коды показателей различных баз данных, предназначенные для организации обмена информацией;
- законодательные акты и методологические стандарты (блок включает в себя законодательство наднационального объединения, национальное законодательство стран - членов сообщества о статистике, регламенты работы статистических органов, включая различные координационные органы, если они есть, а также официально согласованные наднациональные методологические стандарты);
- унифицированный мультилингвальный глоссарий статистических терминов;

- база национальных метаданных, содержащая информацию по источникам первичных данных, методам их сбора, методам оценки, срокам и периодичности публикации.

Логика построения системы унифицированных метаданных такова, что все ее блоки должны развиваться одновременно - отсутствие должного уровня унификации по каждому из них приведет к общей разбалансированности системы.

Для выяснения вопроса, насколько унифицированы метаданные в странах ТС и ЕЭП, Департаментом статистики Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) в 2013 г. была создана международная рабочая группа, в состав которой вошли эксперты из всех трех государств - членов ТС и ЕЭП, Высшей школы экономики (ВШЭ), а также США и Польши. Двое из членов международной рабочей группы являются авторами данной статьи, некоторые из ее выводов изложены ниже. Главный вывод сводится к следующему: хотя статистические метаданные государств - участников ТС и ЕЭП в значительной степени уже унифицированы, уровень унификации метаданных по различным направлениям различается.

Концепции и определения.

Базовые статистические концепции и определения практически полностью унифицированы уже сейчас, так как страны повсеместно используют для этого стандарты ООН и аффилированных организаций (прежде всего МВФ). Имеют место некоторые различия в терминологии, но это вопрос, скорее, относится к другому блоку метаданных - формированию единого русскоязычного или мультилингвального глоссария.

Классификации.

Важнейшие статистические классификаторы (видов экономической деятельности и продукции) унифицированы концептуально, поскольку все три страны используют в качестве основы соответствующие европейские классификаторы NACE и CPA. Кроме того, несколько лет назад Статкомитетом СНГ был разработан так называемый Модельный классификатор видов экономической деятельности, который, однако, на практике не использовался странами.

Основная проблема заключается в том, что действующие классификаторы государств - членов ТС и ЕЭП основаны на использовании разных версий европейских аналогов - NACE и CPA. На текущий момент времени классификаторы видов экономической деятельности и продукции Республики Казахстан гармонизированы с более современными версиями европейских классификаторов, чем аналогичные классификаторы Республики Беларусь и Российской Федерации. Таким образом, действующие классификаторы Республики Казахстан не сопоставимы с аналогичными классифи-

каторами Республики Беларусь и Российской Федерации без разработки сложной системы переходных ключей. Можно говорить только о сопоставимости одноименных классификаторов Республики Беларусь и Российской Федерации, так как они разработаны на основе гармонизации с устаревшими европейскими аналогами NACE Rev. 1.1 и CPA 2002 г.

Вместе с тем Республика Беларусь и Российская Федерация анонсировали свои планы по переходу на перспективные классификаторы, гармонизированные с теми же европейскими аналогами, что и классификаторы Республики Казахстан - NACE Rev.2 и CPA-2008. Хотя сроки перехода России и Беларуси на новые классификации различны, есть основания полагать, что в течение ближайших нескольких лет все три страны будут иметь национальные классификаторы видов экономической деятельности и продукции, основанные на одних и тех же европейских аналогах, что делает принципиально возможным их совместимость.

Вопрос, однако, состоит в следующем. Даже если принципиальная методологическая сопоставимость классификаторов через 1-2 года будет достигнута, будут ли национальные классификаторы трех стран полностью сопоставимы между собой на практическом уровне? Результаты сопоставления действующих классификаторов Республики Казахстан с известными перспективными версиями аналогичных классификаторов России и Беларуси позволяют сделать вывод о том, что, к сожалению, полностью классификаторы трех стран совпадать не будут.

Прежде всего, в классификаторах имеются весьма существенные терминологические расхождения. В отдельных случаях такие различия незначительны, поскольку связаны с применением синонимов («крашение» - «окрашивание», «снабжение» - «обеспечение» и т. п.). Однако существуют примеры различий, незначительных на первый взгляд, но не соответствующих терминам, принятым в законодательстве стран. Например, наименование раздела 10 в классификаторах видов экономической деятельности Республики Беларусь и Республики Казахстан звучит как «Производство продуктов питания», что соответствует NACE Rev.2 и не противоречит нормам законодательства. В перспективном же российском классификаторе ОКВЭД2 наименование данного раздела - «Производство пищевых продуктов», что вроде бы принципиально не отличается от упомянутого выше соответствующего термина в классификаторах других стран. Проблема, однако, заключается в том, что термин «пищевые продукты» используется в законодательстве Республики Беларусь и самой Российской Федерации в значении, отличающемся от значения, принятого в NACE Rev.2.

Так, согласно Закону Республики Беларусь от 29.06.2003 № 217-З «О качестве и безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов для жизни и здоровья человека», пищевые продукты - это «продукты в натуральном или переработанном виде, употребляемые человеком в пищу, в том числе продукты детского питания и продукты диетического питания, безалкогольные напитки, жевательная резинка, а также алкогольная продукция, пиво;...». В соответствии с Федеральным законом РФ от 02.01.2000 № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов», пищевые продукты - это «продукты в натуральном или переработанном виде, употребляемые человеком в пищу (в том числе продукты детского питания, продукты диетического питания), бутилированная питьевая вода, алкогольная продукция (в том числе пиво), безалкогольные напитки, жевательная резинка, а также продовольственное сырье, пищевые добавки и биологически активные добавки;...».

Учитывая, что согласно NACE Rev.2 производство напитков и производство табачных изделий включены в разделы 11 и 12 соответственно, термин «пищевые продукты» для обозначения раздела 10 национальных классификаторов видов деятельности этих стран употребляться не должен, иначе он войдет в противоречие с национальным законодательством. В Беларуси это обстоятельство было учтено, а в России - нет.

Терминологические различия встречаются не только при различном обозначении отдельных позиций в классификаторах, но и при обозначении уровней иерархии. Так, в классификаторах видов экономической деятельности Республики Беларусь и Республики Казахстан уровни иерархии обозначаются (последовательно) как секции, разделы, группы, классы, подклассы, а в российском ОКВЭД2 те же уровни обозначаются как разделы, классы, подклассы, группы, подгруппы, виды.

Однако даже если не принимать во внимание терминологические расхождения, связанные с разным переводом международных терминов на русский язык, между классификаторами обнаруживаются различия и другого рода. В соответствующих классификаторах государств - членов ТС и ЕЭП обеспечивается достаточно высокая сопоставимость классификаторов на стандартном европейском уровне (не ниже 4 цифр кода для видов экономической деятельности и не ниже 6 цифр кода - для продукции), но в то же время на более детальном национальном уровне наблюдается практически полная несопоставимость между собой как видов экономической деятельности, так и продукции.

В частности, имеют место:

- разная степень детализации группировок международного аналога и, как следствие, разное количество группировок;

- разная система кодирования при детализации группировок международного аналога. В частности, в классификаторах видов экономической деятельности Республики Казахстан и Республики Беларусь применяется идентичная европейской система классификации и кодирования, в то время как система кодирования ОКВЭД2 (Россия) значительно отличается от систем кодирования классификаторов Республики Казахстан и Республики Беларусь;

- разный порядок следования группировок при детализации, то есть схожая детализация может быть гармонизирована по наименованию группировок, но не гармонизируется по кодам, и наоборот - различающиеся по наименованию группировки имеют одинаковые коды.

В результате уровень совпадений детализированных позиций в классификаторах видов экономической деятельности Республики Казахстан и Республики Беларусь составляет около 60%, в то время как уровень совпадений детализированных позиций этих классификаторов с классификатором Российской Федерации составляет только около 40%. Уровень совпадений детализированных позиций в классификаторах продукции Республики Казахстан и Республики Беларусь также составляет около 60%, в то время как уровень совпадений детализированных позиций в классификаторах продукции Республики Казахстан и Российской Федерации - только около 30%.

Открытым остается вопрос, является ли такая ситуация нормальной, или принимая во внимание декларируемые цели достижения высокой степени экономической интеграции, необходимо обеспечить и более детальный уровень сопоставимости классификаторов? Может быть, зафиксировав стандартный международный уровень сопоставимости общих классификаторов, имеет смысл подумать о введении более детальных номенклатур отдельных, наиболее значимых видов продукции или перечней видов деятельности, единых для всех государств - членов ТС и ЕЭП? Очевидно, что ответы на эти вопросы должны появиться исходя из логики развития самой организации.

Другой, не менее важный вопрос, связан с тем, каким образом необходимо обеспечить не только сопоставимость самих классификаторов, но и правил их ведения и актуализации? По принятым в Республике Казахстан правилам, национальные классификаторы видов экономической деятельности и продукции должны регулярно обновляться, что соответствует европейской практике. В частности, национальный классификатор видов экономической деятельности Республики Казахстан может быть пересмотрен уже в 2017 г., в случае принятия новой версии европейского классификатора. Классификатор продукции в Казахстане намерены об-

новить в 2018 г. Таким образом, одновременно с появлением новых классификаторов в России и Беларуси Казахстан может приступить к обновлению своих классификаторов до уровня новейшей европейской версии. Даже если Россия уже сейчас, разрабатывая свой перспективный классификатор, станет ориентироваться не на текущую, а на будущую европейскую версию и каким-то образом сумеет догнать Казахстан, то в дальнейшем страны могут опять разойтись, обновляя свои классификаторы, если не будут приняты общие правила их актуализации.

Что же касается других классификаторов (кроме классификаторов видов экономической деятельности и продукции), то здесь также, к сожалению, далеко до полного единообразия. Так, пока только Россия использует официальный классификатор институциональных единиц по секторам экономики, есть неясности и по другим классификаторам.

Стандартные коды показателей.

Унификация стандартных кодов находится на невысоком уровне, за исключением нескольких областей статистики (например, таможенной статистики). Реально уровень унификации стандартных кодов стран - участниц ТС и ЕЭП пока даже не исследовался. Эту проблему необходимо решать, чтобы обеспечить систематический и автоматизированный процесс обмена статистическими данными.

Законодательные акты и методологические стандарты.

Законодательный блок ЕЭК пока только предстоит создать. В рамках ТС и ЕЭП действуют определенные соглашения об обмене статистической информацией и соответствующие решения коллегии ЕЭК, однако вопрос об унификации статистического законодательства государств-членов пока серьезно не изучался. Не сформирована даже база данных, включающая в себя подборку законодательных актов, связанных с организацией статистической деятельности в странах. Очевидно, что на определенном этапе процесс унификации статистических метаданных государств - членов ТС и ЕЭП неминуемо будет заблокирован нерешенностью данной проблемы.

Пока не существует и стандартных статистических методик, официально разработанных и принятых на уровне ТС и ЕЭП. Отдельные разделы метаданных уже сегодня неплохо унифицированы, но унификация идет, как правило, на основе соответствующих стандартных методик международных организаций. Например, Российская Федерация и Республика Беларусь регулярно строят и публикуют общий платежный баланс Союзного государства. Понятно, что это делается на основании рекомендаций МВФ, но это предполагает также существование согласованных подхо-

дов к выбору источников данных и других элементов методологии. Представляется, что унифицированная методика, применяемая при построении платежного баланса Союзного государства России и Беларуси, могла бы быть использована в качестве основы для разработки методологического стандарта уже не двух, а трех стран; этот документ мог бы быть опубликован и утвержден в качестве официального документа ТС и ЕЭП.

Фактически определенная работа по унификации статистических данных ведется в статистике внешней и взаимной торговли товарами и в финансовой статистике, но на сегодняшний день можно констатировать почти полное отсутствие стандартных статистических методологий, принятых на уровне ЕЭК и обязательных для ее членов. Исключение составляет Единая методология ведения статистики внешней торговли и статистики взаимной торговли государств - членов Таможенного союза. А унифицировать есть что. Рассмотрим, например, индекс физического объема промышленной продукции. Все три страны используют для расчета этого показателя методологию, которая в целом соответствует международным рекомендациям (UNIDO). Методология основана на использовании индексов производства репрезентативного набора промышленных товаров в натуральном выражении, которые затем взвешиваются для построения среднего индекса. При этом, однако, в качестве весов Агентство Республики Казахстан по статистике (АРКС) использует структуру выпуска промышленной продукции, а Белстат и Росстат - структуру валовой добавленной стоимости. Различается и базовый год, используемый в странах для расчета индекса. Росстат использует для этого 2008 г., АРКС - год, предшествующий отчетному, а Белстат - год ($t-2$). Возможно, что использование несовпадающих годов для построения динамического ряда не является критической проблемой, но было бы все-таки лучше, если бы страны использовали какой-то единый подход, как это делается в Евросоюзе.

Глоссарий.

Цель создания статистического глоссария - унифицировать статистическую терминологию, используемую государствами - членами ТС и ЕЭП. Эта проблема реально существует, что показали проведенные в 2013 г. работы по изучению уровня сопоставимости национальных классификаторов и методик расчета макроэкономических показателей. К сожалению, официальных статистических глоссариев нет даже на уровне каждой из стран. На сайте Росстата опубликована Энциклопедия статистических терминов, но она представляет собой, скорее, научную работу, чем официальный документ. В других странах существуют проблемы, свя-

занные с увязкой национальных, русскоязычных и англоязычных терминов. Вопрос об унификации хотя бы русскоязычных терминов до сих пор серьезно не ставился, хотя имеются содержащие русские термины мультилингвальные статистические глоссарии, разработанные международными организациями и институтами (МВФ, ISI). ЕЭК следует определиться в этом вопросе и разработать собственный глоссарий или принять один из уже существующих. Лучшим вариантом было бы создание глоссария, увязанного с международными глоссариями и глоссариями статистических терминов на национальных языках государств - членов ТС и ЕЭП.

База национальных метаданных.

Международную базу национальных метаданных государств-членов только предстоит спроектировать и создать, хотя определенные усилия в этом направлении прежде предпринимались в рамках работы Статкомитета СНГ. Дополнительная проблема состоит в том, что регулярные базы метаданных, организованные по какому-то определенному стандарту, такому, как европейский стандарт SMDX, не созданы пока даже на уровне каждого из государств - членов ТС и ЕЭП. Сам стандарт метаданных не разработан и официально не утвержден ни в одной из стран, хотя определенные работы по стандартизации метаданных ведутся во всех странах в рамках создания межведомственных информационных систем. Однако реально можно пока говорить только об определенных библиотеках методик или методических рекомендаций, размещенных на сайтах национальных статистических служб. Данная проблема представляется весьма актуальной, потому что без систематизации информации о национальных источниках первичных данных, методах сбора информации и применяемых методиках расчета невозможно распознать расхождения и создать унифицированные методики на уровне ТС и ЕЭП.

Таким образом, единая система статистических метаданных ТС и ЕЭП пока не создана, и для ее создания придется затратить некоторое время и довольно значительные ресурсы. При этом необходимо ясное понимание того, что Департамент статистики ЕЭК не является методологической организацией, в задачу которой входит разработка методических рекомендаций. ЕЭК должна эффективно организовать работу и запустить систему разработки, согласования, утверждения, внедрения и контроля за выполнением методологических стандартов. Причем эта система должна функционировать так, чтобы в результатах ее деятельности были заинтересованы прежде всего сами государства - члены ТС и ЕЭП. Для этого у ЕЭК есть все необходимые полномочия и ресурсы.

Для реализации процесса унификации метаданных ТС и ЕЭП необходимо:

1. Проанализировать потребности ЕЭК, а также государств - членов организации, перспективы развития на ближайшую и среднесрочную перспективу, существующие ограничения и на этой основе выстроить программу работ по унификации метаданных, с которой согласились бы государства-члены. Уровень унификации статистических метаданных должен соответствовать уровню экономической интеграции государств-членов. При этом нужно установить понимание того, что добиться систематической координации деятельности национальных статистических служб проще и эффективнее через согласование национальных метаданных, обязательных для выполнения государствами-членами, чем через принятие мер административного характера.

2. По тем видам метаданных, для которых будет принято решение о принципиальной необходимости и степени унификации, необходимо создавать международные рабочие группы экспертов из национальных статистических служб государств-членов и, при необходимости, привлеченных экспертов в данной области, в том числе иностранных. Возможным вариантом является поручение разработки определенных методик или методических вопросов авторитетным институтам, то есть через аутсорсинг. Однако в техническом задании на выполнение таких работ должно быть оговорено условие консультаций с соответствующими национальными органами государств-членов и учет их мнения.

3. Решение об унификации метаданных и принятие соответствующих рекомендаций должны сопровождаться разработкой и утверждением реальных планов внедрения этих рекомендаций государствами-членами, с определением необходимых ресурсов, временных границ и т. д. Необходима также система мониторинга выполнения решений ЕЭК, дополнительных консультаций и принятия решений в случае, если совместно одобренные методологические решения не выполняются. Только в этом случае организация будет работать эффективно.

Работа по унификации статистических метаданных ТС и ЕЭП уже началась, и она будет активно продолжаться. Много придется делать впервые, и это определяет большой интерес статистического сообщества Беларуси, Казахстана и России к происходящему. Департамент статистики ЕЭК и остальные участники международной рабочей группы благодарны журналу «Вопросы статистики» за возможность познакомить читателей со своей позицией по данной проблеме и обещают информировать их в дальнейшем.