

## ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ОФИЦИАЛЬНОЙ СТАТИСТИЧЕСКОЙ МЕТОДОЛОГИИ\*\*

С.Н. Егоренко

*В статье представлены общие принципы формирования официальной статистической методологии, система планирования научных и методологических работ, текущее состояние и направления развития нормативной базы по разработке и согласованию официальной статистической методологии.*

*Обсуждаются новые факторы и явления, влияющие на развитие официальной статистики и статистической методологии, - экономический кризис, новая для статистики конкурентная среда, сокращение бюджетных расходов, «большие данные». Дается краткая характеристика глобальных инициатив по совершенствованию статистической методологии и практики, в том числе рассматриваются проекты ОЭСР по созданию современных инструментов статистического измерения благосостояния и устойчивого развития общества.*

*Представлены основные направления развития российской официальной статистической методологии в части региональной, социально-демографической статистики, системы статистических обследований населения по социально-демографическим проблемам.*

*Особое внимание уделено развитию методологической основы интегрированной экономической статистики, представляющей собой систему экономических показателей, основанную на использовании общих для всех разделов экономической статистики определений, принципов, методов оценки и источников данных, а также совершенствованию методологии национальных счетов как концептуальной основы интегрированной статистики.*

*Ключевые слова:* официальная статистическая методология, система планирования научно-исследовательских и методологических разработок, нормативная база, ОЭСР, интегрированная экономическая статистика, социально-демографическая статистика.

*JEL:* C82, C83, E01, H11.

Статистическая методология является основой для всех проводимых статистических обследований, всех проводимых расчетов Росстата. Качественная методология - это залог и неременное условие обеспечения достоверной и своевременной статистической информации. И кроме того, что особенно существенно, методология является важнейшим инструментом и открытости, и доступности официальной статистики для общества.

В настоящее время в Росстате создана надежная нормативная база, определяющая все параметры разработки статистической методологии. Законом о статистике установлено обязательное применение официальной статистической методологии при формировании официальной статистической информации. При этом официальная статистическая методология должна быть научно обоснованной,

открытой и доступной, соответствовать международным стандартам и рекомендациям.

Росстат всегда строго придерживался этих принципов, и сейчас можно с уверенностью сказать, что они в полной мере выполняются. В частности, научная обоснованность достигается благодаря широкому обсуждению разрабатываемых нами методик с научным сообществом, в том числе на площадке Научно-методологического совета и секции статистики в Центральном Доме ученых РАН.

Открытость обеспечивается обязательным размещением всех наших методологических материалов на сайте Росстата, а также сборников статистической методологии в удобной для различных категорий пользователей форме.

В настоящее время мы продолжаем совершенствовать механизмы реализации этих

\* Продолжение публикации материалов расширенного заседания коллегии Федеральной службы государственной статистики, состоявшегося 10 февраля 2015 г. Начало публикации см. в № 3 журнала за 2015 г.

\*\* Журнальный вариант доклада на расширенном заседании коллегии Федеральной службы государственной статистики.

*Егоренко Сергей Николаевич* (egorenko@gks.ru) - начальник Управления организации статистического наблюдения и контроля Федеральной службы государственной статистики (Росстата).

принципов. Шаг за шагом устраняем недочеты и пробелы в организации этой работы, и в частности недостатки, на которые в последние годы указывали различные проверяющие органы: Генеральная прокуратура, Счетная палата, Контрольное управление Президента.

За последние несколько лет устранены практически все пробелы в этой работе. Была налажена работа по борьбе с несанкционированными заимствованиями исполнителями научно-исследовательских работ (плагиатом), усилен внутренний контроль за внедрением научных разработок, улучшено планирование методологической работы и реализация Росстатом функции по согласованию официальной статистической методологии.

В 2014 г. принята Инструкция по разработке и утверждению официальной статистической методологии, доработанная с учетом всех замечаний и предложений, высказанных экспертами Генеральной прокуратуры, Счетной палаты, Минюста России. В текущем году мы приступили к ее применению, и у нас уже есть ощутимые результаты. Новая инструкция позволила ужесточить внутренний контроль за результативностью методразработок, в особенности это касается научно-исследовательских работ, которые проводятся по контрактам. Теперь каждая такая разработка завершается либо созданием документа официальной статистической методологии, либо разработкой детального плана внедрения ее в статистическую практику.

Создана четкая система планирования методологических разработок. Начиная с 2013 г. на коллегии утверждается два плана по организации научно-методологической деятельности Росстата.

Первый из них - это план по разработке и утверждению официальной статистической методологии. В нем собрана вся методология, которую мы планируем к утверждению на очередной год. Во-первых, это методология, которую отраслевые управления Росстата разрабатывают собственными силами, и вторая часть плана - это методология, которая создается по результатам научно-исследовательских работ, выполняемых на контрактной основе. Все научно-исследовательские работы, запланированные к выполнению в текущем году, включаются в отдельный План

научно-исследовательских работ Росстата. Проекты планов формируются на основе предложений управлений центрального аппарата и по результатам обсуждения их на коллегии Росстата утверждаются приказом Росстата. Основанием для включения в них работ являются поручения Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, решения руководителя Росстата и коллегии Росстата, рекомендации международных организаций в области статистики, необходимость достижения гармонизации используемой методологии с международными стандартами.

Традиционно основные направления научных разработок - это *совершенствование системы национальных счетов и социально демографической статистики*. На них приходится более 60% всех выполняемых научно-исследовательских и методологических работ. Естественно, что особое внимание при планировании уделяется методологическому сопровождению проведения крупномасштабных статистических работ по различным направлениям отраслевой статистики.

Другой проблемный вопрос организационного характера - *согласование статистической методологии*, что означает обеспечение единства подходов к разработке применяемой различными исполнительными органами статистической методологии, ее научную обоснованность и в значительной степени гарантирует сопоставимость и достоверность официальной статистической информации.

В соответствии с Положением о Федеральной службе государственной статистики за Росстатом закреплены функции по разработке официальной статистической методологии, а также по согласованию разработанной другими ведомствами статистической методологии.

К сожалению, вторая функция реализуется нами не в полной мере. Это в свою очередь ставит под угрозу единство подходов и не может обеспечить в целом по стране непротиворечивость выпускаемой статистической информации.

Ведомства, как правило, понимают под методологией указания по заполнению форм, этим они и ограничиваются. Это приводит к тому, что в Росстат в 2014 г. на согласование не поступило ни одного методологического

документа от ведомств, и это при том, что в Федеральном плане статистических работ появилось 20 новых работ, выполняемых другими субъектами официального статистического учета.

В этой связи в Правительство Российской Федерации были представлены предложения по внесению изменений в Закон о статистике. Надеемся, что предлагаемые изменения усилят нашу координирующую роль и не дадут возможности утверждения другими ведомствами официальной статистической методологии без согласования с Росстатом.

В последние годы возникло несколько новых факторов, которые довольно серьезно влияют на развитие официальной статистики и статистической методологии. Это и экономические кризисы, и новая для статистики конкурентная среда, и сокращение бюджетных расходов.

Проблема возникновения новой конкурентной среды характерна для стран с развитой экономикой. В последнее время в сети Интернет появился большой объем неструктурированных, несистемных данных. Возник так называемый феномен «больших данных». Наряду с этим, всевозможные аналитические, рейтинговые агентства публикуют различные оперативные оценки, которые весьма удобны в использовании и интерпретации для различных категорий пользователей.

Мы понимаем, что достоверность этих данных весьма невысока. Но тем не менее они значительно оперативнее официальной статистики, и во многих странах именно их правительство и бизнес-круги активно применяют для принятия решений. В первую очередь, речь идет о странах Северной Америки, странах Евросоюза, Австралии и Новой Зеландии.

Разумеется, статистические службы перенесенных стран стремятся повысить конкурентоспособность своей статистики, показать свою привлекательность для пользователей. И следовательно, сделать официальную статистику более оперативной, более быстрой, понятной для пользователей. Названные страны стали «локомотивами» больших изменений, которые сейчас происходят в международной статистической методологии.

Совместная работа международного статистического сообщества привела к определенному сокращению сроков публикации мно-

гих данных. Появляются опережающие индикаторы, комплексные оценки. Разумеется, Росстат не стоит в стороне от этих процессов. Несмотря на то, что мы в последнее время слышим критические замечания в адрес сроков выпуска наших данных, особенно макроэкономических показателей, важно констатировать, что уже сейчас оперативность наших данных практически не уступает ведущим странам, в том числе странам ОЭСР. При этом в следующем году мы планируем проводить работу по ускорению выпуска макроэкономических оценок, в том числе это касается расчета ВВП.

Очевидно, что данные и методы их получения должны быть понятны всем пользователям. Многие страны уже идут по этому пути, пытаются выйти за рамки традиционных оценок, делают ставку на так называемую «народную статистику». В любом случае нельзя забывать о том, что нашими потребителями являются не только органы власти, но и ученые, эксперты и обычные граждане.

Вопрос региональной статистики остается для Росстата весьма актуальным. Очевидно, что местные органы власти хотят получить все больше данных, хотят «мониторить» все процессы, которые происходят в подведомственных им территориях. Это вполне законное желание, однако мы не всегда в полной мере можем отвечать на их запросы.

В идеале хотелось бы, чтобы вся официальная статистика федерального уровня была доступна и на уровне регионов, но, разумеется, на практике это не так. В настоящее время из 300 работ Федерального плана только 40 работ не имеют регионального уровня разрезности. Показатель весьма неплохой, но мы, естественно, будем увеличивать число работ с региональным разрезом.

Однако необходимо учитывать, что разрабатываемые нами методики апробируются на уровне страны и только потом осуществляется переход на региональный уровень. Нельзя забывать, что по целому ряду показателей региональную статистику построить либо невозможно, либо нецелесообразно. Это, в первую очередь, касается ряда макропоказателей, а также показателей, которые характеризуют различные явления надрегионального характера. Тем не менее в Росстате рассматривается идея разработки неких

суррогатных показателей, которые могли бы быть основаны на целом ряде методологических допущений. Такой подход, в частности, планируется использовать для формирования статистики по арктической зоне, в которую входят субъекты Российской Федерации не полностью, а только частями своей территории.

Что же касается муниципального разреза, то, по нашему мнению, те данные, которые сейчас содержатся в базе данных муниципальной статистики - это максимум, который мы можем выпускать. Тем не менее, если наладить более широкий доступ к административным данным, то у нас, вероятно, появится возможность несколько расширить этот перечень.

Если говорить о тематических вопросах развития официальной статистики, то основные тенденции были, пожалуй, определены в первую очередь экономическим кризисом 2008 г. Именно тогда, 7-8 лет назад, официальную статистику упрекали в том, что она не предсказала возникший кризис, что имевшиеся на тот момент данные не позволили предвосхитить, предугадать и не явились основой для принятия правильных стратегических решений. В ответ на эту критику получило развитие сразу несколько направлений официальной статистики.

Прежде всего, это интегрированная экономическая статистика. Новые подходы к измерению социальной статистики и серьезный импульс получили принципиально новые передовые направления статистики, такие, как статистика глобализации и статистика устойчивого развития, и многие другие.

Относительно интегрированной экономической статистики следует отметить, что это не совсем новое направление в развитии статистической методологии. Всегда были попытки интеграции, координации всех информационных ресурсов и выходных данных. Разумеется, в центре интеграции находится система национальных счетов, вся отраслевая статистика выстраивается исходя из интересов макроэкономической статистики, и, кроме того, интеграция, естественно, должна обеспечивать взаимосвязь различных макроэкономических счетов. Это позволяет в итоге на выходе иметь согласованные между собой показатели экономического развития. С самого начала этой инициативы Рос-

стат включился в эту работу, и сейчас мы имеем в наличии все основные элементы интегрированной экономической статистики. Этому в немалой степени способствовало внедрение СНС, внедрение программного комплекса гармонизированных данных ГДПТК, а также серьезное развитие Статистического регистра.

Если говорить в целом о макроэкономической статистике, то в последние годы ее развитие, естественно, связано с внедрением нового стандарта СНС-2008. Произошел ряд существенных изменений, они затронули теорию и практику измерения общественного производства и национального богатства, мы скорректировали соотношение между потреблением и накоплением. Серьезных изменений, разумеется в лучшую сторону, мы ожидаем от перехода на новую единицу статистического наблюдения - местную единицу, или заведение, как ее еще называют. Это позволит нам формировать счета производства по чистым отраслям и по регионам. Кроме того, надеемся, что повысится сопоставимость показателей национального и регионального уровней.

Новые подходы к социальной статистике возникли, главным образом, на волне критики традиционных статистических измерений, в первую очередь ВВП. Основными критиками были ученые во главе с Джозефом Юджином Стиглицем, выпустившие свой знаменитый доклад Стиглица, Сены и Фетусси в 2009 г.

В этом докладе были достаточно жестко раскритикованы макроэкономические показатели за излишний уклон в сторону материального производства, за отсутствие учета социальных характеристик и экологических факторов развития экономики. В докладе прозвучали даже обвинения в искажении статистиками реального прогресса общества.

За последние годы международным статистическим сообществом была проделана довольно большая работа в этом направлении. Ближе всего к реализации идей, заложенных в этом докладе, пожалуй, подступились в странах ОЭСР. Особенно стоит обратить внимание на ряд очень важных инициатив, которые запустила ОЭСР в последние годы: это и комплексное измерение благосостояния общества, измерение прогресса общества,

измерение счастья, расчет индексов лучшей жизни.

Большинство из этих подходов, к сожалению, пока еще не стали международными стандартами и не так активно внедряются во всех странах мира. Однако некоторые из них активно внедряются и за пределами Организации экономического сотрудничества и развития. В частности, интерес вызывает публикация ОЭСР под названием «How'sLife» («Как живете?»). Публикация содержит довольно расширенный перечень популярных и наглядных показателей, которые характеризуют жизнь людей и их отношение к происходящим в обществе процессам.

В последнее время при разработке социальных показателей, в частности в ОЭСР, большое внимание уделяется субъективным индикаторам, например субъективным оценкам населением экономической ситуации

действий различных уровней власти. Российская статистика пока не готова в полной мере распространять данные по всем показателям из этой публикации. Однако запущенная Росстатом в 2012 г. система социально-демографических обследований позволяет нам значительно приблизиться к передовой зарубежной практике.

В завершение следует отметить, что отечественная статистическая методология развивается в унисон с развитием международных стандартов. Свою положительную роль в этом играет тот факт, что специалисты Росстата принимают непосредственно активное участие в разработке новых стандартов, работают в международных экспертных группах. Надеемся, что дальнейшее развитие нашей методологии позволит улучшить качество, полноту и своевременность выпускаемой нами официальной статистической информации.

---

## DEVELOPMENT OF OFFICIAL STATISTICAL METHODOLOGY

*Sergey Egorenko*

*Author affiliation:* Federal State Statistics Service (Moscow, Russia). E-mail: egorenko@gks.ru.

The article presents general development principles of the official statistical methodology, planning system of scientific and methodological works, current status and development directions of the regulatory framework for the development and coordination of official statistical methodology.

The author discusses the new factors and events affecting the development of official statistics and statistical methodology - economic crisis, competitive environment new for statistics, budget cuts, «big data». The article presents a brief characterization of global initiatives on updating statistical methodology and practice, and addresses OECD projects on creating modern instruments for statistical measurement of economic welfare and sustainable development of society.

The main development directions of the Russian official statistical methodology concerning regional, social and demographic statistics, systems of statistical surveys of the population on socio-demographic issues are presented.

Special emphasis is laid upon the development of an integrated methodological basis for economic statistics, represented by a system of economic indicators, based on the use of common to all sections of economic statistics definitions, principles, assessment methods and data sources, as well as updating the methodology of national accounts as a conceptual framework for integrated statistics.

*Keywords:* official statistical methodology, planning system for scientific research and methodological developments, regulatory framework, OECD, integrated economic statistics, social and demographic statistics.

*JEL:* C82, C83, E01, H11.