

СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ И
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
КОМИССИЯ



Distr.
GENERAL

КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ
СТАТИСТИКОВ

CES/SEM.43/17
17 April 2000

RUSSIAN ONLY

Семинар по интегрированным статистическим
информационным системам и связанным
с ними вопросам (ИСИС-2000)
(Рига, Латвия, 29-31 мая 2000 года)

Тема II: Планирование и осуществление статистических проектов

ПЛАНИРОВАНИЕ СТАТИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКИ

Вспомогательный доклад

Представлен Госкомстатом России¹

1. Государственный комитет Российской Федерации по статистике является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим межотраслевую координацию и функциональное регулирование в сфере государственной статистики.
2. Госкомстат России, его территориальные органы в республиках, краях, областях, автономных округах, городах федерального значения, районах, а также подведомственные предприятия и организации образуют единую систему государственной статистики.
3. В своей основной деятельности Госкомстат России руководствуется федеральными статистическими программами, которые формируются с учетом предложений федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научных и других организаций и утверждаются Правительством Российской Федерации.
4. Развитие экономических реформ в Российской Федерации, расширение спроса на информацию со стороны органов государственной власти для принятия ими

¹ Автор: Борисова, С.И.

управленческих решений, а также появление спроса на информацию со стороны новой предпринимательской среды и населения сделали необходимым системное перспективное статистическое планирование в нашей стране.

5. В конце 1996 года Правительством Российской Федерации утверждена **долгосрочная федеральная целевая программа «Реформирование статистики в 1997-2000 годах»**, которая является логическим продолжением первого пятилетнего этапа реформирования российской статистики, завершившегося в 1996 году.

6. Данная Программа направлена на последовательное проведение курса дальнейшего совершенствования методологии, соответствующей принятым в мировой практике стандартам, на реформирование системных основ практически всех компонентов **организации статистического наблюдения**, включая разработку и совершенствование системы статистических показателей, совершенствование методов сбора отчетной информации, удешевление стоимости проведения статистических работ. Она включает 82 мероприятия по различным направлениям функционирования экономики.

7. В реализации Программы принимает участие не только Госкомстат России, являющийся государственным заказчиком и генеральным исполнителем Программы, но и министерства экономики, финансов, труда, Центральный Банк и ряд других федеральных ведомств, занимающихся статистикой. В целях обеспечения механизма реализации Программы образована дирекция Программы, утверждено Положение о порядке реализации Программы, оформленное как межведомственный документ и направленное всем головным исполнителям программных мероприятий.

8. Для успешного выполнения намеченных в Программе мероприятий Госкомстатом России **ежегодно разрабатывается и утверждается План работы Госкомстата России по реформированию статистики**, содержащий задания конкретным исполнителям мероприятий, сроки их выполнения и объемы финансирования работ.

9. В целях повышения качества разработок и их удешевления Госкомстат России и другие федеральные органы как головные исполнители программных мероприятий проводят тендеры (конкурс) на выполнение работ из числа организаций, специализирующихся на соответствующей тематике.

10. В результате первого этапа реформирования статистики были освоены международные методические стандарты в исчислении показателей, достигнуто единство в трактовке их экономического содержания, внедрена система национальных счетов.

11. Программа реформирования предполагает переход от отраслевых принципов, сформировавшихся в дореформенной административной системе управления, к интегрированному, когда основные индикаторы экономической деятельности юридических лиц будут собираться в комплексе при соблюдении требований методологического единства.

12. Такое изменение, создающее базу статистики предприятий в условиях функционирования рыночной экономики, позволило:

- создать систему формирования информационных ресурсов в соответствии с потребностями органов государственной власти, других пользователей статистических данных;
- разработать систему показателей и методов организации статистического наблюдения за юридическими лицами как хозяйствующими субъектами независимо от сферы деятельности;
- развить функции Единого государственного регистра предприятий и организаций как основы учета хозяйствующих субъектов, инструмента, предназначенного для определения совокупности единиц статистического наблюдения, организации самого наблюдения и обработки отдельных статистических данных;
- обеспечить сопоставимость статистических данных в межведомственном, межрегиональном и межгосударственном обмене на основе развития и внедрения системы взаимоувязанных классификаторов;
- использовать банковские, финансовые, налоговые, таможенные и другие виды административных данных при формировании комплексной информационной статистической базы.

13. В соответствии с Программой совершенствуются методы сбора статистической информации, реализуется комбинированный метод, основанный на сочетании сбора оперативной отчетности выборочными методами и проведении сплошных годовых обследований и переписей.

14. Большое внимание уделяется разработке методологии новых для органов государственной статистики видов выборочных обследований (многоцелевых, многофазных, распределенных во времени выборок). Это позволит проводить более качественные обследования и получать обширную и надежную информацию.

15. Создается система взаимоувязанных общероссийских классификаций, гармонизированных с требованиями международных стандартов и классификаций ООН и Европейского союза. Создание такой системы обусловлено необходимостью обеспечения адекватного описания реформируемой экономики и достижения информационной сопоставимости статистических данных, разрабатываемых различными ведомствами.

16. Переход на международные стандарты в области методологии и электронной обработки статистических данных обеспечит соблюдение международных норм и правил в области программ и качества статистических публикаций, в том числе позволит применить цветную графику и картографию, а также перейти на технические носители при распространении статистических данных.

17. Практическая реализация стратегических целей и задач Программы реформирования осуществляется на основе **Федеральной программы статистических работ**, которая является **ежегодным планом мероприятий в области государственной статистики** Госкомстата России и других федеральных органов государственной власти и согласовывается Правительством Российской Федерации.

18. Целью ежегодно утверждаемой Федеральной программы статистических работ является разработка и своевременное представление органам государственной власти и управления полной и объективной официальной статистической информации о

социально-экономическом положении России, ее регионов, отраслей и секторов экономики, удовлетворение спроса на статистическую информацию со стороны международных и национальных организаций, средств массовой информации, учреждений и населения. При ее составлении учитываются международные информационные обязательства Российской Федерации, а также основополагающие принципы официальной статистики, принятые Статистической комиссией ООН.

19. В результате ее реализации формируются данные об основных макроэкономических показателях, финансовом состоянии, уровне инфляции, инвестициях, внешнеэкономической деятельности, объемах и динамике производства, рынке труда, уровне жизни и состоянии развития социальной сферы страны.
20. Федеральная программа статистических работ представляет собой увязанный по исполнителям и срокам осуществления перечень статистических работ, выполняемых органами государственной статистики и федеральными ведомствами в соответствии с предметами их ведения.
21. Федеральная программа определяет состав информации, ее периодичность, разрезность и сроки представления информации внешним пользователям. Отдельным разделом выделяются официальные статистические публикации Госкомстат России.
22. Программа ориентирована на оперативное отображение динамично изменяющихся явлений в современной реформируемой экономике. По требующим оперативного контроля вопросам предусматриваются еженедельные мониторинги. Сроки выполнения статистики статистических работ, установленные в Программе, обеспечивают представление информации по основным показателям социально-экономического положения страны на 12-14 рабочий день, своевременность формирования информационной базы для разработки социально-экономического развития Российской Федерации и ее субъектов.
23. Повышение качества статистических разработок и обеспечение объективности статистических данных, разрабатываемых в рамках Федеральной программы статистических работ достигается комплексом мер, включающих: применение современных информационных технологий в процессе сбора и обработки информации; использование Единого государственного регистра предприятий и организаций (ЕГРПО) для формирования полного перечня объектов статистического наблюдения; применение прогрессивных выборочных методов статистического наблюдения в сочетании со сплошными обследованиями; широкое использование в практике научно обоснованных методик статистических оценок и расчетов (в первую очередь в сфере скрытой и неформальной деятельности).
24. Реализация Федеральной программы осуществляется на основе 245 форм федерального государственного статистического наблюдения, сбор и разработка информации, по которым осуществляется в органах государственной статистики. Учитывая рост информационных потребностей и ограниченное финансирование, плановыми заданиями предусматривается повышение роли административных источников в статистической деятельности, что соответствует международной практике и снижает нагрузку на отчитывающиеся субъекты. Примерно, 10% форм государственной

отчетности, централизованной в органах государственной статистики, разрабатывается с применением административных данных регионального уровня (районных сельскохозяйственных органов, служб по земельным ресурсам районов (городов), территориальных экономических органов, районных (городских) управлений (отделов) здравоохранения и образования, районных (городских) управлений занятости, органов миграционной службы района (города), районных (городских) органов социальной защиты населения, управлений (отделов) ГИБДД и др.).

25. Основной задачей Госкомстата России является координация статистической деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, обеспечение условий для использования указанными органами официальных статистических стандартов в их статистической деятельности.

26. В целях устранения информационной разобщенности министерств, обеспечения единства методологии и принципов формирования статистической информации, создания на федеральном уровне единого информационно-статистического производства, в составе Программы выделен специальный раздел, содержащий статистические работы, выполняемые федеральными органами исполнительной власти по вопросам, отнесенным законодательно к их ведению.

27. Опыт ряда стран с развитой системой государственной статистики свидетельствует, что значительный объем статистической информации национальные статслужбы получают в автоматизированном режиме от других государственных ведомств (налоговых, по вопросам занятости, пенсионного обеспечения и социального страхования, лицензирования и регистрации) наряду с анкетированием хозяйствующих субъектов и граждан. Это повышает надежность официальной статистической информации, уменьшает бюджетные расходы на ее формирование и затраты предприятий по составлению статистической отчетности.

28. Реализовать в полной мере такой подход Госкомстату России пока не удастся из-за существующего информационного и технического несоответствия информационных ресурсов различных федеральных и региональных органов власти.

29. Важнейшая проблема, требующая разрешения - создание единого статистического информационного пространства федеральных органов государственной власти и координация их статистической деятельности.

30. В соответствии с федеральным законодательством об информатизации и стандартизации средством, обеспечивающим информационную совместимость государственных информационных ресурсов, являются общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.11.99г. № 1212 "О развитии единой системы классификации и кодирования технико-экономической и социальной информации", разработанное по инициативе и с участием Госкомстата России, - первый шаг к созданию совместимости информационных ресурсов федеральных органов государственной власти на основе обязательного применения общероссийских классификаторов в каждом из ведомств.

31. Вторым необходимым условием создания единого информационного пространства государственных органов власти является техническая совместимость их информационных систем.

32. Госкомстат осуществляет информационное взаимодействие с реестрами (регистрами) более чем 20 других федеральных органов власти на основе двухсторонних соглашений. В условиях отсутствия унифицированного для всех федеральных ведомств формата электронного обмена данными технически взаимодействие реализуется в индивидуально согласованном с каждым из них обменном формате. При этом в результате различных программно-технологических средств, используемых каждым из ведомств, прямой постоянный доступ к их информационным ресурсам и их синхронная актуализация осуществляться не может.

33. Указанная ситуация является следствием того, что до настоящего времени не разработаны единые стандартные требования к программно-технологическим средствам формирования информационных ресурсов федеральных органов власти и отсутствует необходимая координация работ в этой области.

34. Госкомстат России в настоящее время активно инициирует рассмотрение и решение этих вопросов на правительственном уровне.

35. Технология реализации Федеральной программы статистических работ центральным аппаратом Госкомстата России, его территориальными органами и организациями определяется **ежегодно утверждаемым Госкомстатом России Производственным планом.**

36. Производственный план содержит конкретные задания по выполнению отдельных этапов работ: территориальным органам государственной статистики - по представлению сводной по территории информации на федеральный уровень; проектным организациям - по разработке программных средств электронной обработки данных, их опытной эксплуатации; вычислительному центру - по представлению в Госкомстат России сводных итогов по России по утвержденной программе разработки данных.

37. В рамках Производственного плана статистических работ устанавливаются сроки представления первичной информации отчитывающимися субъектами в региональные статслужбы, сроки представления обработанной сводной информации региональными статслужбами на федеральный уровень, а также сроки централизованной рассылки в регионы статистического инструментария (бланки форм и инструкции по их заполнению) и программно-технологических средств.

38. На базе Производственного плана Госкомстата России каждый территориальный комитет статистики утверждает свой Производственный план с учетом конечных сроков выполнения работ, установленных Госкомстатом России и входящих в его состав территориальных органов (округов, районов). При этом используются установленные Госкомстатом России типовые схемы сбора и разработки статистической отчетности в регионе. Основная цель – обеспечить идентичность сводной информации по содержанию и срокам выпуска на районном, окружном и областном уровне. Более конкретно: сводные

данные по району дает область после окончательных досчетов показателей. Администрация района и области получает данные в одни и те же сроки.

39. Кроме того, на региональном уровне составляется диспетчерский План-график выполнения работ по дням месяца, носящий контрольные функции.

40. В условиях рыночной экономики Россия имеет большую потребность в организации системы муниципальной статистики, обусловленную происходящими в обществе процессами становления российской государственности, и в первую очередь развитием местного самоуправления и необходимостью его информационного обеспечения.

41. Главной целью становления и развития муниципальной статистики является обеспечение органов местного самоуправления информацией, необходимой для анализа социально-экономических явлений, происходящих на местах, принятия эффективных решений по управлению муниципальным образованием.

42. С целью оказания методологической помощи в организации муниципальной статистики Госкомстатом России разработана и актуализируется Унифицированная система показателей, характеризующих социально-экономическое положение муниципального образования. Система показателей муниципальной статистики сформирована с учетом особенностей местной структуры как объекта статистического изучения и задач, которые ставит практика управления муниципальной территорией, на основе общих принципов построения системы статистических показателей.

43. Унифицированная система показателей рекомендована к использованию местными органами управления с учетом специфики муниципального образования, полномочий муниципальных органов управления, закрепленных уставом муниципального образования, муниципальных программ развития. При этом следует отметить, что получение примерно только трети показателей Унифицированной системы относится к ведению государственной статистики и предусмотрено Федеральной программой статистических работ, выполняемой за счет средств федерального бюджета.

44. Учитывая рост информационных потребностей органов власти на местах, региональные статслужбы все шире сотрудничают с ними, выполняя статистические работы по заказу администрации за счет средств местных бюджетов в рамках утверждаемых региональных комплексных информационных программ. Это могут быть новые обследования, дополнительные разрезы разработки, сводно-аналитические и другие работы, которые находят отражение в региональных плановых Программах.