

**УКРАЇНЬСЬКА ОФІЦІЙНА СТАТИСТИКА В СИСТЕМІ
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СТАТИСТИКИ**

О. Г. Осауленко,

*доктор наук з державного управління, професор,
член-кореспондент НАН України,
ректор Національної академії статистики, обліку та аудиту;*

О. О. Васечко,

*доктор економічних наук, професор,
університет Пантеон-Сорбонна Париж I*

Анотація. У статті здійснена загальна оцінка офіційної статистики України як складової складової Європейської статистичної системи. Розглянуто основні елементи відповідності Національної статистичної системи України Європейській статистичній системі та визначено пріоритети її перспективного розвитку згідно з сучасними європейськими тенденціями в офіційній статистиці.

Ключові слова: офіційна статистика, Національна статистична система, Європейська статистична система, статистична інформація, статистична інфраструктура.

Анотация. В статье дана общая оценка официальной статистики Украины как составляющей европейской статистической системы. Рассмотрены основные элементы соответствия Национальной статистической системы Украины Европейской статистической системе. Определены приоритеты ее перспективного развития в соответствии с современными тенденциями в европейской официальной статистике.

Ключевые слова: официальная статистика, Национальная статистическая система, Европейская статистическая система, статистическая информация, статистическая инфраструктура.

Abstract. The overall assessment of the Ukrainian official statistics as an essential part of the European statistical system is made. Key elements of the conformity of the Ukrainian National Statistical System to the European Statistical

System are considered. Its perspective priorities according to the current trends in the European official statistics are outlined.

Key words: official statistics, National Statistical System, European Statistical System, statistical information, statistical infrastructure.

Постановка проблеми. Сучасна організація офіційної статистики на світовому рівні є складною глобальною системою, яка охоплює сукупність взаємопов'язаних статистичних підсистем. Передусім серед великих підсистем можна виділити два рівні: міжнародний, представлений різного роду міжнародними організаціями, прямо чи опосередковано зайнятими у виробництві міжнародної статистичної інформації і міжнародних статистичних стандартів, та національний, представлений національними статистичними системами (НСС).

Регіональна система офіційної статистики як одна з її міжнародних складових є дуже важливою, оскільки дозволяє поєднати й узгодити підходи до організації офіційної статистики та її методології на рівні окремих великих регіонів світу, таких як, наприклад, Європа, Азія, Африка або Америка. Характерною рисою таких великих статистичних систем є наявність сукупності механізмів щодо об'єднання діяльності організацій-учасниць.

Необхідність системної організації офіційної статистики від національного до світового рівнів рівні зумовлюється, з одного боку, постійним зростанням обсягів і розширенням сфер використання міжнародної статистичної інформації, а також її впливом на економічні, соціальні та політичні процеси, а з іншого, залежністю якості міжнародних баз даних від якості відповідних національних баз статистичної інформації. У зв'язку з цим завданнями глобальної статистичної системи, а також її великих підсистем, у тому числі й регіональних, є:

- для країн-учасниць: установлення стандартів, здійснення технічної допомоги та допомоги з мобілізації ресурсів;
- для міжнародної спільноти: отримання та розповсюдження порівнянної статистичної інформації, необхідної для прийняття політичних рішень;
- для широкої громадськості: забезпечення доступу до якісної статистичної інформації;
- для всіх учасників: співробітництво та координація діяльності.

Українська офіційна статистика історично і географічно належить до Європейської статистичної системи (ЄСС), визначеної як такої у широкому сенсі, а не лише відповідно до членства в ЄС, що базується, у свою чергу, на діяльності: Європейської регіональної комісії ООН; європейських регіональних міжурядових організацій, передусім Євростату; європейських регіональних організацій зі статистичного тренінгу та досліджень; Партнерства в галузі статистики; національних статистичних систем європейських країн.

Загалом на світовому рівні створено 5 регіональних комісій ООН, що реалізують її статистичну політику на відповідних континентах та в регіонах, у тому числі в Європі. Світова система регіональних міжурядових організацій складається з 27 установ. Але їх роль і вплив на глобальну статистичну систему не є однаковими. Провідну роль серед регіональних організацій безсумнівно відіграє Євростат, який є ініціатором багатьох міжнародних ініціатив як у сфері статистичної стандартизації й уніфікації, так і в баченні перспектив розвитку офіційної статистики. Європейська підсистема регіональних тренінгу та досліджень у галузі статистики знаходиться на стадії активного розвитку і наразі базується передусім на академічних (університетських) науці й освіті, але також і на спеціалізованих установах в галузі статистичних освіти та науки. Партнерство в галузі офіційної статистики представлено організацією Париж 21 (The Partnership in Statistics for Development in the 21st Century (PARIS21)). Париж 21 був створений у листопаді 1999 р. спільно ООН, Європейською Комісією, ОЕСР, МВФ та Світовим банком як відповідь на резолюцію Ради ООН з економічної та соціальної політики щодо цілей Конференції ООН з питань розвитку. Головна ідея Парижу 21 полягає у намаганні поєднати сучасне бачення офіційної статистики та зусилля з її розвитку усіма учасниками процесу виробництва / споживання статистичного продукту.

НСС відіграють особливу роль в європейській системі офіційної статистики, оскільки їх діяльність характеризується подвійним вектором. З одного боку, НСС створені для забезпечення потреб у статистичній інформації на національних рівнях, а з іншого, вони постачають великий обсяг інформації на міжнародний і передусім – регіональний (європейський) рівень. Крім того, що є дуже важливим, НСС є активними учасниками процесу створення, актуалізації та перспективного розвитку європейських стандартів у галузі статистики, які, у свою чергу, справляють вагомий вплив на світові статистичні стандарти.

Європейська статистична система, базуючись на міжнародних засадах, керується передусім такими принципами, як:

- якість, доступність і конфіденційність міжнародної статистики;
- прозорість, професійність і незалежність;
- оперативність;
- міжнародне управління та координація;
- співробітництво між організаціями-учасниками.

За останні десятиріччя ЄСС активно розвивалась як географічно, так і організаційно й методологічно. Але оскільки ЄСС є відкритою системою, а оточуючий світ перебуває у процесі невинної еволюції, то постійно виникають нові питання, які потребують подальшого вирішення. Ці питання лежать як у площині зовнішніх чинників, пов'язаних із впливом сучасних економічних, соціальних, політичних, екологічних та інноваційних тенденцій на офіційну статистику, так і у площині її внутрішніх чинників. Останніми є, наприклад, розвиток і розширення самої ЄСС, яка у широкому сенсі охоплює все більше і більше країн-учасниць (членів ЄС, країн-кандидатів та країн-партнерів, розташованих у європейському регіоні). Тож хоча головною метою діяльності ЄСС є поліпшення міжнародної, зокрема європейської, статистичної інформації, вона також активно опікується удосконаленням окремо взятих НСС, оскільки саме прогрес на національних рівнях може синергетично забезпечити глобальний прогрес.

У контексті реалізації Євростатом та іншими міжнародними організаціями вказаної політики українська офіційна статистика отримала за час існування в незалежній державі суттєву міжнародну технічну допомогу, що поряд з активною роботою українських статистиків-практиків, науковців та освітан у галузі статистики дозволило їй стати органічною частиною ЄСС.

Мета дослідження – характеристика організації та функціонування офіційної статистики України як складової ЄСС та її відповідності загальним принципам офіційної статистики.

Виклад основного матеріалу дослідження. “Офіційна статистична інформація є необхідною базою стійкого розвитку в економічній, демографічній, соціальній та екологічній областях, а також для взаємного ознайомлення та торгівлі між державами та народами світу”, – наголошено в кінцевому документі за доповіддю Економічної і соціальної ради ООН, представленої на Генеральній сесії в 2014 році. У ньому були наведені засадничі принципи офіційної статистики, прийняті Статистичною комісією

ООН у 1994 році та схвалені Економічною та соціальною радою в її резолюції 2013/21 [2].

Провідним є принцип, що визначає значущість, об'єктивність та загальнодоступність офіційної статистики, вказуючи, що офіційна статистика є необхідним елементом інформаційної системи демократичного суспільства, що забезпечує уряд, економічні кола та суспільство даними про економічний, демографічний, соціальний та екологічний стан... Статистичні дані, що мають практичну цінність, готуються та розповсюджуються на об'єктивних засадах державним статистичним відомством [2].

У свою чергу ЄСС гарантує узгодженість та порівнянність всієї статистичної інформації за рахунок упровадження на рівні окремих НСС спільних принципів та стандартів у статистичному законодавстві, методології і методів збирання, обробки та поширення статистичної інформації. Таким чином, ключовими компонентами ЄСС, що поєднують НСС у своєрідну "статистичну мережу", є:

- законодавчі робочі межі офіційної статистики,
- система управління якістю статистичної інформації,
- узгоджена статистична інфраструктура.

За результатами адаптованої глобальної оцінки національної статистичної системи України, проведеної представниками Європейської комісії, Європейської асоціації вільної торгівлі та Економічної комісії ООН для Європи наприкінці 2011-го року, статистика України визнана такою, що значною мірою відповідає європейським вимогам, а інформація, що виробляється органами державної статистики, є продуктом високої якості. Таку високу оцінку зумовили декілька чинників. Зокрема, це відповідна нормативно-законодавча база щодо державної статистики яка є головним елементом статистичної системи України [5]. Права, обов'язки та функції органів державної статистики визначені Законом України "Про державну статистику", а система статистичних органів України відповідає державному устрою й адміністративно-територіальному поділу країни. Організаційна структура системи державної статистики побудована згідно з адміністративно-територіальним поділом України і включає відповідні рівні.

Україна активно працює і суттєво просунулась у напрямі розбудови системи управління якістю статистичної інформації. У 2005 році на базі Основних принципів офіційної статистики ООН, Декларації якості ЄСС, Керівних принципів міжнародної статистичної діяльності з метою інтеграції

інституційних систем (до яких належить Модель досконалості Європейського фонду управління якістю – EFQM Excellence Model) та систем забезпечення якості (ISO 9000), Комітет ЄС зі статистичних програм розробив і затвердив Кодекс діяльності європейської статистики (European Statistics Code of Practice (CoP)), яким визначено принципи діяльності ЄСС щодо інституційного середовища, статистичних процесів і продукції європейських статистичних служб [8]. Основною метою цього документа є кардинальне підвищення якості в офіційній статистиці за рахунок поширення сучасних методів збирання, обробки та аналізу статистичної інформації. Кодекс спрямований на досягнення двох цілей, про які йдеться в його преамбулі: з одного боку – підвищення довіри до статистичних служб шляхом здійснення інституційних заходів, з іншого – поліпшення якості статистичної інформації завдяки впровадженню передової статистичної практики та сучасних методів. Кодекс визначає 15 принципів діяльності офіційної статистики і є універсальною системою взаємопов'язаних параметрів, згрупованих в окремі блоки, на базі яких оцінюється рівень результативності статистичної діяльності залежно від рівня його застосування – національного чи міжнародного. Кодекс є тим стандартом якості, якому повинні відповідати національні та європейська системи статистики.

Цей стандарт повною мірою адаптований для української статистичної практики і у вигляді «Принципів діяльності органів державної статистики України», затверджених наказом Держкомстату у 2010 році. Всі принципи в межах національного стандарту з якості згруповані у три блоки: інституціональна структура, статистичні процеси, статистична продукція [3].

Система управління статистичною якістю також безпосередньо пов'язана з питанням її стандартизації і є складовою загальної політики з управління якістю у суспільстві. В Україні на базі міжнародного стандарту ISO 9000:2005 Quality management systems – Fundamentals and vocabulary (Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів) Держспоживстандартом у 2008 році виданий відповідний національний стандарт: ДСТУ ISO 9000:2007. Цей стандарт має на меті підтримку організацій незалежно від їхнього типу та розміру у запровадженні та забезпеченні функціонування ефективних систем управління якістю і складається з узгодженої серії стандартів на системи управління якістю, що сприяє координації підходів до управління якістю на національному й міжнародному рівнях у будь-якій сфері діяльності.

Дотримання задекларованих принципів вимагає створення офіційної статистики зі структурою, яка б дозволяла вирішувати всі питання, пов'язані з забезпеченням створення якісної статистичної інформації для цілей аналізу та прийняття обґрунтованих рішень директивного характеру на підтримку зусиль по забезпеченню стійкого розвитку, миру та безпеки.

Розвинена статистична інфраструктура є ядром системи офіційної статистики. У широкому сенсі інфраструктура НСС охоплює як діяльність із забезпечення і підтримки операційних статистичних служб, так і діяльність, спрямовану на забезпечення стійкості всієї статистичної системи.

Операційна статистична діяльність полягає передусім у здійсненні статистичних спостережень, а саме, збиранні та введенні первинних даних, їх кодуванні й контролі, узагальненні та публікації з подальшим поширенням результатів.

Для забезпечення стійкості НСС і успішного виконання прямих статистичних задач операційними підрозділами необхідно передбачити діяльність, спрямовану на: постійне оновлення статистичної методології; впровадження та ведення стандартних класифікацій; ведення й оновлення статистичних реєстрів; розроблення та постачання статистичних метаданих; контроль та аналіз якості статистичної інформації; обмін статистичними даними й інформацією з внутрішніми та зовнішніми користувачами відповідно до статистичного законодавства; впровадження і розвиток статистичних інформаційних технологій; налагодження міжнародних стосунків у галузі статистики і обмін сучасним статистичним досвідом. Крім того, існують такі елементи статистичної інфраструктури, як юридичне забезпечення, кадрове забезпечення, фінанси та бухгалтерія, господарська та транспортна служби, а також обладнання та приміщення, в яких власне фізично розташовані й діють всі складові статистичної системи. Це – базова інфраструктура, необхідна для забезпечення функціонування практично будь-якого сучасного підприємства чи організації. В ході роботи над цими питаннями, в системі української офіційної статистики створено всі основні елементи статистичної інфраструктури. Зупинимося лише на декількох принципово важливих моментах.

В Україні функціонує і постійно удосконалюється система статистичних спостережень. Її розвиток містить три вектори: подальше підвищення рівня забезпечення потреб українського суспільства у статистичній інформації, зменшення звітного навантаження на респондентів та постачання статистичної інформації на міжнародний рівень. Треба розуміти, що реалізація останнього

напряму була б не можлива без двох попередніх. На сьогодні українська статистика значною мірою гармонізована з європейською у сфері макроекономічних індикаторів (в Україні створена Система національних рахунків, яка є робочими методологічними межами для всієї статистичної системи), структурної та короткострокової статистики підприємств, соціальної статистики, обстежень домогосподарств і відповідно до міжнародних угод регулярно постачає велику кількість інформації для Євростату та інших міжнародних організацій. Завдяки достатній розвиненості системи статистичних спостережень Україна змогла також забезпечити вимоги і першою серед країн СНД прислатись у 2003 р. до Спеціального стандарту поширення даних Міжнародного Валютного Фонду [6].

На базі адаптації ключових європейських стандартних класифікацій в Україні створена національна система статистичних класифікацій, які забезпечують можливість обробки, систематизації та синтезу статистичних даних у стандартний формат для їх подальшого аналізу та поширення.

Досягненням української статистики є і те, що, на відміну від багатьох пострадянських країн, усвідомлення необхідності формування уніфікованого поняття статистичної одиниці спонукало до перегляду традиційних понять у різних галузях, їх поступової уніфікації та гармонізації з міжнародними нормами. У радянській статистиці за наявності великої кількості різновидів одиниць спостереження не існувало поняття “статистична одиниця” у сучасному його розумінні, що значно ускладнювало не тільки процес збирання і оброблення інформації, але і формування категоріального апарату статистики та розуміння природи економічних явищ. Введення уніфікованого поняття “статистична одиниця” дозволило значно скоротити звітне навантаження передусім у структурній та галузевих статистиках, а також підвищити рівень узгодженості й координованості макроекономічної інформації, усунути у багатьох випадках її дублювання.

Важливим елементом статистичної інфраструктури є також система статистичних реєстрів. Наразі національна система статистики, в центрі якої функціонує система статистичних реєстрів (Register-based statistical system), є найбільш ефективною за інформаційними можливостями та рівнем якості статистичної інформації. Такий тип статистичної моделі набув широкого розвитку в Європейських країнах. Він передусім базується на реєстрах суб'єктів підприємницької діяльності: фізичних та юридичних осіб. В

Україні побудовано і з 1993 р. здійснюється ведення Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (ЄДРПОУ), який є автоматизованою системою збирання, накопичення та опрацювання даних про юридичних осіб усіх форм власності та організаційно-правових форм господарювання, відокремлені підрозділи юридичних осіб, що знаходяться на території України, а також відокремлені підрозділи юридичних осіб України, що знаходяться за її межами [4]. Функціонування ЄДРПОУ безпосередньо пов'язане з системою статистичних класифікацій та поняттям “статистична одиниця”.

У межах офіційної статистики стоїть завдання організації усієї інформації так, щоб і внутрішні, і зовнішні споживачі могли не просто скористуватися доступом до бази статистичної інформації, але й отримати її повну структуру та систематизований методологічний супровід, які у сукупності є базою статистичних метаданих (метайнформації). Побудова бази метаданих має спиратися на відповідні стандарти Статистичної Комісії ООН, Євростату та ОЕСР. Центральним документом зі створення бази метаданих у статистичних цілях є документ “Common Metadata Framework”, розроблений Європейською Комісією ООН та опублікований у липні 2006р.

Підготовка робочих меж для статистичної бази метаданих була ініційована країнами-учасниками спільної робочої сесії зі статистичних метаданих (Joint ECE-Eurostat-OECD Work Session on Statistical Metadata - METIS) у лютому 2004р. За підтримки Європейської Конференції статистиків (Conference of European Statisticians – CES) було визначено загальну мету та цілі щодо цієї проблематики для її подальшого обговорення в ході сесії METIS у 2006 р. Вагомий внесок у бачення цього питання та у продовження широкої міжнародної дискусії з нього зроблено учасниками міжнародних конференцій, що проводяться Євростатом “Якість в європейській офіційній статистиці”, окрема секція якої останніми роками присвячується саме питанням побудови, функціонування, ведення й удосконалення метаданих в офіційній статистиці.

У системі української офіційної статистики також розпочато активну роботу у цьому напрямку і останніми роками вже створено окремі елементи бази метаданих, доступ до яких можливий як для внутрішнього, так і зовнішнього користувача з сайту Державної служби статистики.

Незважаючи на високі оцінки діяльності офіційної статистики України, очевидно є необхідність її подальшого вдосконалення. Це, по-перше, є природним процесом будь-якої системи інформації, яка не може бути

створена один раз і назавжди, оскільки суспільство, яке вона обслуговує, постійно еволюціонує. По-друге, очевидно, що за браком часу (українська НСС є ще досить молодою) і коштів українська офіційна статистика не є достатньо розвинутою. На виконання цього завдання скеровані такі документи, як, зокрема, “Стратегія розвитку державної статистики на період до 2017 року”, заходи з європейської інтеграції, міжнародні проекти, імплементація актів законодавства ЄС у сфері статистики в Україні, тощо. Зазначені документи узгоджуються з баченням перспективного розвитку ЄСС на період до 2020 р. – ESS Vision 2020, схваленим Європейською Комісією у липні 2014 р. Останнім документом передбачається статистичний розвиток передусім за такими напрямками: посилення уваги до потреб користувачів статистичної інформації (збалансоване врахування потреб користувачів як суспільного, так і приватного секторів), посилення заходів із забезпечення якості (надання користувачам “доказів” якості інформації), пошук та використання нових джерел інформації (адміністративні джерела, геопросторові дані, великі дані), надання переваги найбільш ефективним виробничим процесам у статистичній практиці (необхідність активного співробітництва й обміну знаннями в межах ЄСС з питань технологій, методів, статистичних інструментів та інфраструктури), поліпшення системи поширення статистичної інформації (адаптація й упровадження новітніх технологій, які б могли реально полегшити доступ і сприйняття статистичної інформації широкими верствами населення).

Окрема увага останніми роками приділяється підготовці фахівців у галузі офіційної статистики. На рівні Євростату результатом широкої дискусії необхідності комплексного викладання статистики стало започаткування проекту з підготовки на базі ряду європейських університетів магістерської програми з офіційної статистики (European Master in Official Statistics – EMOS). Головною кінцевою метою проекту, друга черга якого наразі триває, є надання сертифікованої освіти в області статистичної методології, статистичних спостережень, процесу статистичного виробництва, аналізу та законодавчої статистичної бази за рахунок налагодження мережі зв’язків між національними статистичними службами та університетами [7]. Такий підхід повною мірою відповідає завданням розвитку статистичної освіти в Україні, в тому числі й на базі Національної академії статистики, обліку та аудиту (НАСОА). Започатковане в НАСОА співробітництво із французькими, грузинськими та польськими навчальними закладами у сфері підготовки фахівців зі статистики є

вагомим фактором сприяння подальшої гармонізації української офіційної статистики з Європейською статистичною системою.

Наукоємність перспективних напрямів розвитку офіційної статистики природно ставить також завдання підготовки кадрів вищої кваліфікації – науковців і викладачів зі статистичних дисциплін. На жаль, через недостатнє розуміння і очевидний брак коштів цьому питанню в Україні останніми роками приділялося все менше і менше уваги. Але з урахуванням нагальної потреби широкого залучення науковців до розвитку статистичної методології і “капіталізації” статистичних знань це питання повинно бути винесене на національний рівень

Висновки. Здійснений аналіз, як і Позитивна незалежна оцінка організації та діяльності офіційної статистики України провідними міжнародними організаціями, свідчать, що протягом 25 років існування незалежної України офіційна статистика розвивалась у прогресивному напрямі та має певні здобутки на цьому шляху. Як будь-яка суспільна та державна система вона вимагає постійного оновлення й удосконалення. Але зміни, яких вона потребує, мають здійснюватися еволюційно і згідно з потребами суспільства й користувачів інформації для збереження відповідності структури та якості виконання покладених на офіційну структуру завдань сучасним вимогам статистичної науки та практики. Вимогою часу також є “капіталізація” статистичних знань, чому значною мірою сприятиме посилення уваги до розвитку вищої статистичної освіти та статистичної науки.

Список використаних джерел

1. The European Statistical System [Electronic resource]. – Access mode : <http://ec.europa.eu/eurostat/web/european-statistical-system>
2. Основные принципы официальной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/fp-russian.pdf>
3. Осауленко О. Щодо впровадження Принципів діяльності органів державної статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrstat.org/druk/coment/answer/12.htm>
4. Про Єдиний державний реєстр підприємств та організацій України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/> – Назва з титул. екрана.
5. Нормативно-правова база та регуляторна діяльність [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.ukrstat.gov.ua/> – Назва з титул. екрана.

6. Спеціальний стандарт поширення даних МВФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.ukrstat.gov.ua/> – Назва з титул. екрана.

7. Васечко О. О. Сучасні виклики статистичних вищої освіти і науки / О. О. Васечко // Статистика України. – 2014. – № 4. – С. 4–16.

8. Кодекс норм європейської статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://unterm.un.org/dgaacs/unterm.nsf/webview/3ff818f06ed565c78525753500713bd3?opendocument> – Названня с титул. екрана.