

УДК 311.3(44+477)

О. О. Васечко,

доктор економічних наук, професор,
Університет Пантеон-Сорбонна Париж 1,
E-mail: o.vasyechko_stat@yahoo.fr

О. О. Васечко,

доктор экономических наук, профессор,
Университета Пантеон-Сорбонна Париж 1

О. О. Vasyechko,

DSc (Economics),
Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Досвід організації національної статистичної системи Франції

У статті здійснена загальна оцінка офіційної статистики України як складової Європейської статистичної системи. Розглянуто основні елементи відповідності національної статистичної системи України Європейській статистичній системі. 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.

Останнім часом статистика Франції стала об'єктом цитування у контексті перспективних завдань реформування статистики України. Звісно, посилання на французьку статистику як взірці для української є досить виправданим, оскільки французька статистична система визнана як одна з найефективніших у світі поряд із такими службами, як, наприклад, Статистика Канади або Австралійське Бюро Статистики. Державна служба статистики України має багаторічний досвід співробітництва з французькими колегами за низкою ключових питань побудови сучасної статистичної системи, а саме: статистичні реєстри, класифікації, національні рахунки, статистика підприємств, методологія вибіркового обстежень, статистика інвестицій тощо.

Слід, однак, усвідомлювати, що високий рівень розвитку французької статистики передусім зумовлений розумінням суспільства та уряду Франції її ролі в управлінні соціальними, економічними та політичними процесами. Через це, незважаючи на помірну критику на адресу статистики, яка за французьким висловом дозволяє "рухати речі" у прогресивному напрямі, а також на економічну кризу останніх років, що вимагає значної економії державних коштів, бюджет INSEE (французького аналогу Державної служби статистики України) залишається стабільно солідним. Не потерпає від якихось кардинальних змін і організаційна структура статистичної системи Франції.

Разом з тим, в офіційних дискусіях, які точаться в Україні, щодо напрямів реформування української офіційної статистики цей факт зовсім не враховується, а порівняння робляться лише за окремими цифрами, вирваними із загального кон-

тексту функціонування французької статистичної системи. Крім того, часто-густо інформація щодо організації французької статистики не повністю, або й зовсім не відповідає дійсності.

До того, як перейти до конкретних фактів, зазначимо, що уся використана у статті інформація представлена в офіційних публікаціях і звітах на сайті INSEE [1].

А тепер детально розглянемо офіційно висловлені тези.

1. Чисельність працюючих в INSEE складає 5 тисяч осіб, що значно менше, ніж у системі державної статистики України.

Ця цифра не відповідає дійсності. Упродовж останніх десяти років чисельність зайнятих лише в INSEE ніколи не була на рівні 5 тисяч, а скоріше тяжіла до 6 тисяч (інколи більше, інколи менше), і на сьогодні, згідно з останніми офіційними даними, це 6 тисяч осіб. Зрозуміло, що в сучасних умовах ми не можемо дозволити собі розкіш зневажати додатковою кількістю, що дорівнює одній тисячі працюючих.

Але при цьому йдеться лише про INSEE, тоді як особливістю французької статистичної системи є наявність мережі статистичних служб у галузевих міністерствах, координація діяльності яких, у тому числі й кадрової політики, здійснюється безпосередньо INSEE. Статистики впродовж своєї кар'єри, відповідно до принципу кадрової ротації, можуть бути призначені на проходження державної служби на посади як у центральному апараті INSEE, так і в його регіональних офісах або ж у статистичних службах міністерств.

Між іншим, зауважу, що цей принцип ротації значно сприяє поліпшенню якісного рівня кадрів,

оскільки дозволяє співробітникам стати фахівцями з більш широкого кола питань і розвиває у них системне бачення офіційної статистики. Зазначений принцип успішно практикується і в інших міністерствах та адміністраціях Франції.

Загальними завданнями статистичних служб міністерств є отримання різного роду статистичної інформації за певним видом діяльності на базі спеціалізованих галузевих обстежень, забезпечення зв'язку між міністерством та INSEE за усіма статистичними питаннями, що стосуються збирання первинної інформації, її обробки, синтезу і публікації результатів, а також кадрової політики щодо зайнятих у них статистиків. Крім того, кожна статистична служба може також виконувати завдання, пов'язані з діяльністю, притаманною конкретному міністерству.

Розміри статистичних служб міністерств є досить різними. Найбільш представницькою є статистична служба Міністерства сільського господарства, яка налічує 500 осіб. Менші за розміром служби міністерств налічують від 250 до 400 осіб; йдеться про статистику початкової та середньої освіти, статистику сталого розвитку, статистику охорони здоров'я, статистику праці, зайнятості та професійної підготовки. Митна статистика, статистика юстиції, статистика вищої освіти та науки представлені чисельністю зайнятих у них у межах від 50 до 150 осіб. Кількість працюючих у статистиці культури, статистиці оборони, статистиці місцевих комун, статистиці моревидобутку, риболовства та водогосподарства, статистиці молоді та спорту, статистиці міграції складає від 4 до 20 осіб. Раніше у міністерстві промисловості Франції також була велика служба статистики промисловості, але у 2009 р. вона повністю перейшла у безпосереднє підпорядкування INSEE.

Разом, за даними INSEE, у статистичних службах міністерств зайнято на сьогодні 1900 осіб. Тобто з урахуванням цих служб у процесі виробництва статистичної інформації у Франції безпосередньо задіяні майже 8 тисяч осіб, що є цілком зіставним із чисельністю зайнятих у статистиці України.

2. У Франції регіональна статистика не відіграє важливої ролі.

Ця теза також не відповідає дійсності. Поряд із двома центральними офісами, розташованими у Парижі та у Метці, система INSEE представлена 24-ма регіональними офісами та трьома національними обчислювальними центрами (у Парижі, Нанті та Орлеані).

При цьому завданнями регіональних офісів є:

- збирання первинних даних на території регіону як за допомогою статистичних обстежень, так і з використанням адміністративних даних;
- здійснення статистичних робіт і досліджень у сфері демографії та економіки на рівні як регіону,

так і окремих департаментів та комун (включаючи платні роботи на замовлення);

- надання статистичної інформації для різних категорій користувачів.

Як бачимо, чисельність регіональних офісів у Франції та їх функції є також цілком зіставними з відповідними характеристиками української регіональної статистики. Відсутність регіональних статистичних одиниць більш низького рівня (за аналогією з районами та містами) зумовлена тим, що:

1) французька статистика є високоцентралізованою, і переважна частина інформації надходить безпосередньо на центральний рівень, в тому числі й податкові декларації, які потім використовуються для статистичних цілей і через їх величезну кількість обробляються на вибірковій основі. (До речі, надходження декларацій до статистики також свідчить про вагу статистики у суспільстві та довіру до неї з боку держави і суспільства);

2) високий рівень централізації і, відповідно, можливість надходження й обробки великих масивів даних можливі завдяки наявності та координуваним роботі трьох вищезгаданих національних обчислювальних центрів та високому рівню технічної забезпеченості статистики;

3) як вже зауважувалось раніше, певна частина регіональної статистики (комун, а також муніципальна статистика) зосереджена у статистичній службі одного з міністерств.

Слід також додати, що історично статистика Франції, як і багатьох інших європейських країн, розвивалася передусім на національному рівні. І тенденцією останнього десятиріччя стала пріоритетна увага до розвитку саме регіональної статистики, яка дозволяє своєчасно виявити характерні для конкретного регіону проблеми, що неможливо побачити на агрегованому рівні статистичної інформації, і допомагає місцевій владі вирішувати їх (наприклад, безробіття, низька концентрація підприємств у регіоні, проблеми депресивних територій, негативні демографічні процеси і багато іншого).

3. Основна частка працюючих в INSEE припадає на центральний апарат, а не на регіони.

У загальній кількості зайнятих в системі INSEE 24,2% складають працівники двох вищезгаданих центральних офісів, 5,25% – національних обчислювальних центрів і 70,6% – регіональних офісів. Тобто часто згадуване дорікання на те, що, мовляв, українська статистична організація є “велетнем з маленькою головою”, на відміну від організаційних структур статистики розвинених країн, у тому числі й Франції, де нібито переважна кількість працюючих зайнята в центральному апараті, також не відповідає дійсності.

У країні, масштаби та відповідний адміністративний устрій якої зумовлюють наявність великої кількості регіонів (часто зі складними економіч-

ними комплексами), природно виникає потреба у регіональних статистичних службах із відповідною кількістю працюючих у них. У протилежному випадку треба відмовитися від регіональної статистики і абстрагуватися від реального управління регіонами.

4. Сучасне суспільство не має потреби в офіційній статистичній інформації.

Це, вочевидь, найдивніша теза із тих, що були офіційно проголошені останнім часом на адресу статистики. Не буду наводити доказів щодо протилежного (настільки це видається абсурдним; з цього приводу останнім часом було сказано достатньо), зазначу лише окремі факти щодо динаміки бюджету INSEE, оскільки саме ці дані найбільш красномовно свідчать про ставлення держави та суспільства у такій розвинутій країні, як Франція до офіційної статистики.

У 2014 р. бюджет INSEE становив 456,9 млн євро та зріс у розрахунку на одного зайнятого на 43% порівняно з 2005 р. При цьому витрати на оплату праці у загальному бюджеті складають понад 80% і збільшилися у розрахунку на одного зайнятого порівняно з тим самим 2005 р. на 45%. Це свідчить, що навіть негативні наслідки кризи та тимчасове скорочення бюджету офіційної статистики Франції 2009–2011 рр. не справили регресивного впливу на загальну тенденцію динаміки бюджету статистики (а скоріше, навпаки), і, відповідно, демонструє важливість її ролі для суспільства.

Суттєвим моментом також є те, що, починаючи з 2010 р., INSEE у своєму річному бюджетному звіті оприлюднює рядок щодо інвестицій у системі статистики. Розмір цих асигнувань коливається у межах 1,0 – 3,3 млн євро на рік. Загалом же розподіл бюджету INSEE за напрямками діяльності у 2014 р. був таким:

- 69,2 млн євро – демографічна та соціальна статистика;
- 52,7 млн євро – статистика підприємств та макроекономічна статистика;
- 56,1 млн євро – регіональна статистика;
- 128,4 млн євро – технічне забезпечення;
- 150,5 млн євро – статистична інфраструктура.

Звертаю увагу на значні кошти, спрямовані за двома останніми напрямками. Технічне забезпечення – це увесь сучасний і постійно оновлюваний ІТ-компонент офіційної статистики, без якого збирання, введення, контроль, передача та якісна обробка великих масивів даних просто не видаються можливими. Статистична інфраструктура – це серцевина статистичної системи, навколо якої організовано весь статистичний процес (реєстри, класифікації, метадані, бази даних, методологія, законодавча база статистики).

Викривлене бачення ролі офіційної статистики в сучасному суспільстві може справити, поза іншим, найбільш згубний вплив на статистичну

освіту і статистичну науку. Логіка є дуже простою: якщо державі не потрібна офіційна статистика, то природно постає питання щодо доцільності підготовки фахівців зі статистики і витрат коштів на дослідження у цій сфері. Тому вважаю за необхідне у цьому контексті знову ж таки звернутися до досвіду INSEE.

Крім того, що у Франції статистичні дисципліни викладаються у національних університетах, при INSEE створена й успішно діє Група національних шкіл з економіки та статистики (GENES). Як вже зазначалось у попередніх публікаціях автора разом із французькими колегами на сторінках “Статистики України”, наявність вищих шкіл поряд з університетами є відмінною особливістю системи вищої освіти Франції.

Основна сфера діяльності GENES – це освіта, але до її складу входять також інші спеціальні структурні одиниці. Загалом GENES – це дві вищі статистичні школи (ENSAE та ENSAI), Науково-дослідний центр з економіки та статистики (CREST), Центр забезпечення доступу до індивідуальних статистичних даних (CASD), Центр підвищення кваліфікації (CEPE) та підприємство з надання консалтингових платних послуг у сфері статистики DATASTORM.

GENES є самостійною юридичною особою з власним бюджетом. Фінансування вищої освіти, наукових досліджень та підвищення кваліфікації співробітників INSEE здійснюється переважно за рахунок бюджетних асигнувань. Окрема стаття бюджету – платні послуги, які надаються CASD, CEPE та DATASTORM.

На кінець 2014 р. у GENES кількість працюючих становила понад 300 осіб із загальним бюджетом у 31 млн євро. Крім того, особливістю останніх років є спеціальний бюджет, передбачений на створення нової, більш просторої і сучасної будівлі для GENES (для усіх паризьких структурних підрозділів за винятком ENSAI, яка розташована в м. Ренн), завершення якого передбачається до початку наступного навчального року, а це понад 10 млн євро лише у 2014 р., що свідчить про перспективні плани розвитку статистичної освіти та науки.

ENSAE готує статистичні кадри вищої категорії, тоді як ENSAI орієнтована на середній рівень (категоризація відповідно до французького законодавства з праці). Загальна кількість студентів в ENSAE становить близько 400, а в ENSAI – понад 360 осіб. Постійний викладацький корпус обох шкіл нараховує понад 80 осіб. Обов'язковою умовою для викладачів є здійснення ними активної наукової діяльності.

GENES була відібрана до групи вищих навчальних закладів Європи, що відповідають умовам відкриття в рамках проекту Євростату учбової програми “Європейський магістр з офіційної

статистики" (EMOS), досвід реалізації якої французькою мовою існує в GENES з 2012 р. і планується до запуску англійською мовою наприкінці поточного року

Треба зазначити, що навчальний процес в ENSAE та ENSAI орієнтований не лише на офіційну статистику. Вони випускають статистиків для приватного бізнесу, медицини, фармацевтики, а також фахівців з інформатики, фінансів, страхування, управління ризиком, маркетингу тощо. Ураховуючи високий рівень підготовки, випускники легко працевлаштовуються як у Франції, так і за кордоном. Так, за даними спеціально організованого GENES опитування у 2014 р., вже через 6 місяців після отримання диплому 95% випускників мали роботу за фахом.

Зважаючи на важливість укріплення науково-дослідної бази в галузі економічних та статистичних досліджень, у 2014 р. GENES, Вища Політехнічна Школа та Національна комісія з наукових досліджень Франції прийняли рішення про створення спільної науково-дослідної одиниці (UMR), два підрозділи якої безпосередньо діють на базі статистичних шкіл GENES: ENSAE-CREST і ENSAI-CREST. У такий спосіб були створені умови, за яких викладачі можуть бути паралельно зайняті у викладацькій і науковій діяльності. Аспіранти теж прикріплені до цих підрозділів.

CREST здійснює як прикладні дослідження у сфері статистичної методології на замовлення INSEE, так і інші фундаментальні та прикладні міждисциплінарні дослідження. У CREST діють 8 лабораторій: 1. Оцінка державної політики; 2. Економіка промисловості; 3. Фінанси і страхування; 4. Макроекономіка; 5. Мікроеконометрика; 6. Кількісна соціологія; 7. Статистика; 8. Статистика, моделювання та статистичне спостереження.

Як у навчальних програмах GENES, так і у науковій тематиці останнім часом все більше уваги приділяється питанню великих даних (Big Data), що розглядаються як центральний і найбільш перспективний напрям і свого роду виклик для офіційної статистики.

Велике значення надається в системі INSEE підвищенню кваліфікації. Підвищенням кваліфікації працівників INSEE зайняті ENSAE та ENSAI. У свою чергу, CEPE спеціалізується на підвищенні кваліфікації на замовлення сторонніх державних та приватних структур. Слід зазначити, що у Франції система підвищення кваліфікації є обов'язковою й у випадку невиконання цієї умови підприємством чи адміністрацією відповідна сума невитрачених на підвищення кваліфікації коштів перераховується за підсумком фінансового року до держбюджету. Тому для власників, керівників підприємств та адміністрацій є набагато доцільнішим є інвестувати ці кошти у навчання власних кадрів. Так, власне INSEE на базі GENES залучає

щорічно до професійної перепідготовки близько 80% своїх співробітників із середньою тривалістю навчання (у розрахунку на одного слухача) 9 днів, з яких 15% часу приділяється на підвищення комп'ютерної грамотності.

Отже, побудова прогресивного суспільного устрою неможлива без сучасної офіційної статистики, визнаної міжнародною спільнотою. Створення такої статистики є тривалим процесом, який вимагає значних людських, матеріальних та фінансових ресурсів. Україна, будуючи сучасну систему національної статистики у незалежній державі, починала практично з нуля, оскільки до цього уся методологічна база була сконцентрована у Центральному статистичному управлінні колишнього Радянського Союзу. До того ж нові суспільні та економічні умови, входження до міжнародної спільноти потребували принципово нового погляду на офіційну статистику. Можна виокремити дві великі групи факторів, які сприяли реформуванню української статистики: внутрішні та зовнішні.

Внутрішні фактори. Значний внесок у цей процес був здійснений самими статистиками-практиками, їх ентузіазмом та науковими дослідженнями, передусім у галузевій, але також і в академічній статистичній науці. Велику роль відіграв розвиток національної системи вищої статистичної освіти в Україні та підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації, системи підвищення кваліфікації в офіційній статистиці та другої вищої освіти зі статистики.

У цей період керівництвом державної статистики були зроблені значні кроки з консолідації і координації дій усіх складових національної статистичної системи України.

Зовнішні фактори. Звісно, перехід української статистики на міжнародні стандарти було б набагато складніше реалізувати без міжнародного співробітництва та відповідної міжнародної технічної допомоги, які відіграли ключову роль з позиції як передачі знань і досвіду, так і фінансової підтримки. Усе це разом, незважаючи на значні бюджетні обмеження, привело до отримання реальних результатів. Тому автор може абсолютно відповідально стверджувати, враховуючи багаторічний досвід роботи в українській статистиці, а також роботу за кордоном і участь у багатьох міжнародних статистичних проектах, що українська статистика досягла суттєвих успіхів на цьому шляху і є на сьогодні однією з кращих серед статистик пострадянських країн (звісно, зіставних за масштабами проблематики).

Разом з тим, досвід роботи в різних країнах дозволяє також дійти висновку, що одна лише технічна допомога не є достатньою для підтримання реформ у статистиці й не може розглядатись як основне джерело фінансування її перспективного розвитку. В багатьох країнах з перехідною еко-

номікою та таких, що розвиваються, часто із закінченням надходження допомоги зупиняються і статистичні роботи, на які вона спрямовувалась. Технічна допомога є лише першим етапом, який дозволяє сформувавши необхідні основи сучасної офіційної статистики, тоді як створення сталої та надійної статистичної системи потребує постійних інвестицій в неї з боку держави.

Необхідно також усвідомлювати, що офіційна статистика є віддзеркаленням суспільства.

Тому недостатня розвиненість статистики завжди зумовлена недостатньою розвиненістю суспільних демократичних інститутів. Для того, щоб побачити цей зв'язок, достатньо звернутися до принципів офіційної статистичної діяльності. Але для цього держава, а скоріше ті, хто уповноважений її представляти (за кошти платників податків), повинні усвідомити справедливості тези відомого американського журналіста Саймона Струнського *"Statistics are the heart of democracy"*.

Список використаних джерел

1. National Institute of Statistics and Economic Studies [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.insee.fr/en/default.asp> – Screen title.