

**Ю.М.Останчук,**

заступник Голови Державного  
комітету статистики України

## **Роль державної статистики в сучасному демократичному суспільстві**

У статті розглянуті основні фактори, які обумовлюють зростаючу роль органів державної статистики та значення статистичної інформації в умовах демократизації суспільства в цілому та в контексті сучасних соціально-економічних перетворень. Визначено заходи, які повинні вживатися державою для забезпечення діяльності органів державної статистики з метою отримання надійної статистичної інформації, що покладається в основу прийняття ефективних управлінських рішень.

*Ключові слова:* демократичне суспільство, статистична інформація, державна статистика, органи державної статистики, користувачі даних.

### **Останчук Ю.М. Роль государственной статистики в современном демократическом обществе**

В статье рассматриваются основные факторы, которые обуславливают возрастающую роль органов государственной статистики и значение статистической информации в условиях демократизации общества в целом и в контексте современных социально-экономических преобразований. Определены меры, которые должны предприниматься государством для получения надежной статистической информации, лежащей в основе принятия эффективных управленческих решений.

*Ключевые слова:* демократическое общество, статистическая информация, государственная статистика, органы государственной статистики, пользователи данных.

### **Ostapchuk Y.M. The role of the state statistics in modern democratic society**

The article considers the main factors that determine the increasing role of the state statistical bodies and the importance of statistical information when the society undergoes democratization, as well as in the context of modern social and economic transformations. It also identifies the measures that the state should take to receive the reliable statistical information underlying the effective decision-making in management.

*Key words:* democratic society, statistical information, state statistics, state statistical bodies, data users.

Сучасній демократії притаманна прозорість та активна участь громадян у процесі прийняття рішень. З огляду на це демократизація суспільства базується на надійній, вичерпній, своєчасній інформації, яка має суттєву значущість для громадян. Ця інформація повинна бути відкритою, доступною і регулярною [1-3; 7]. Відсутність такої інформації може спричинити у суспільстві прояви відчуття невпевненості і прихованості небажаних відомостей, почуття недовіри й обмеженості прав та звуження можливостей реального впливу громадян на події. Врешті-решт, брак інформації або її недосконалість можуть спровокувати стан громадської відчуженості.

Інформація загалом, а статистична тим більше, повинна мати як кількісний, так і якісний характер. Пригадаймо, що статистика вивчає кількісну сторону явищ та процесів у нерозривному зв'язку з їх якістю [15]. При цьому не є суттєвим чи то дані про глобальні тенденції розвитку світової економіки на макрорівні, чи інформація щодо якості повсякденних споживчих товарів та послуг. Для користувачів даних важливо бути впевненими в тому, що держава гарантує їм систематичне надання такої інформації, і в реалізації цього права центральне місце, безумовно, займатиме державна статистика.

В умовах побудови демократичного суспільства в Україні, створення соціально-ринкової економіки питання відкритості та прозорості діяльності органів державної статистики, розширення можливості доступу до статистичної інформації користувачів, створення умов для формування довіри до офіційної статистики набувають особливої актуальності.

Питанням розвитку державної статистики, забезпечення держави та суспільства статистичною інформацією, гарантій конституційних прав громадян на інформацію, відкритості інформації багато уваги приділено у роботах В.С.Журавського, А.Ф.Мельника, Ф.Нанопулоса, Н.Р.Нижник, О.Г.Осауленка, В.Н.Старовського та ін.

Водночас зазначені питання висвітлені не в загальному контексті перетворення офіційної статистики в джерело інформації для широкого кола користувачів, а дещо фрагментарно, з акцентуванням на окремих аспектах поширення статистичної інформації. У сучасній літературі з означеної проблематики в основному увага приділена взаємовідносинам між органами державної статистики та іншими органами державної влади. При цьому залишаються недостатньо висвітленими питання формування інформаційних потреб інших груп користувачів, забезпечення їх такими даними, в яких вони зацікавлені, а також налагодження постійної співпраці і зворотного зв'язку з ними. Тому метою даної статті є аналіз роботи органів державної статистики з користувачами даних у напрямі якомога повного забезпечення їх потреб у різноманітній статистичній інформації, а також ознайомлення з організацією і методологією проведення статистичних спостережень, інтерпретацією отриманих даних, спрощення доступу до них.

Деякі статистичні служби у своїй роботі використовують такий слоган "Не існує демократії без прозорості, проте немає прозорості без статистики". Для того, щоб задовольняти цій високій вимозі, державна статистика повинна бути загальним суспільним надбанням, легкодоступним для громадян як безпосередньо - через звернення до відповідних органів державної статистики, так і опосередковано - через засоби масової інформації [10; 13; 16]. Авторитет державної статистики повинен бути бездоганим, вона повсякчасно має уникати будь-якого політичного тиску або втручання у справи суто її компетенції. Останнє застереження є надзвичайно слушним, беручи до уваги те, що для країн з перехідною економікою настільки важливо, наскільки й складно звільнитися від стереотипу певної підпорядкованості статистичної діяльності виключно інтересам і потребам урядових кіл. Подолання цього стереотипу і широка популяризація такого переборення через відкритість діяльності органів державної статистики якнайкраще сприятиме демократичним перетворенням у суспільстві і формуванню довіри до статистичної інформації, що поширюється [8; 11]. Інакше кажучи, державна статистика має ставити собі за мету значне розширення кола користувачів даних, залучення до процесу використання статистичної інформації все більшої кількості населення [6]. Як відбувався цей процес в Україні можна простежити на прикладі наймасштабнішого статистичного спостереження, яке Держкомстат України та його територіальні органи провели в 2001 р. Мова йде про перший національний перепис населення.

Через існуючу в Україні обмеженість доступу населення до мережі Інтернет і недостатню поширеність використання відповідних електронних засобів зберігання даних основним джерелом інформації про результати Всеукраїнського перепису населення 2001 р. на початку їх оприлюднення були друковані видання. За результатами перепису було видано 14 друкованих тематичних переписних збірників у 17 томах за заздалегідь погодженими з користувачами угруповання даними. Для порівняння: результати останнього радянського перепису населення 1989 р. було опубліковано в 7 збірниках.

Слід зауважити, що інші способи поширення переписних даних у ті часи не застосовувалися, натомість, матеріали першого національного перепису в Україні були представлені на 7 CD - електронних версіях тематичних переписних збірників, які вміщували не тільки табличний та аналітичний матеріал, що відповідає аналогічним друкованим виданням, але й електронні карти, які є дуже ефективним ілюстративним засобом подання інформації і одночасно універсальним інструментом їх аналізу. Надзвичайно важливе якісне зрушення у процесі поширення переписних даних відбулося в 2003 р., коли в мережі Інтернет був відкритий веб-сайт Всеукраїнського перепису населення ([www.ukrcensus.gov.ua](http://www.ukrcensus.gov.ua)), який акумулює інформацію щодо основних його підсумків, а саме: дані про адміністративно-територіальний поділ країни і регіонів, кількість та розміщення населення, його демографічні та соціально-економічні характеристики; інформацію з історії переписів населення, які проводилися на території України; перелік нормативно-правових актів і опис організаційних заходів з підготовки і проведення перепису; метадані з питань переписної методології, класифікаторів, що використовувались під час оброблення даних, а також деяких особливостей отриманої інформації [4]. Створена російсько- та англійською мовою версія сайту, що також значно розширило мережу використання його даних. За даними перепису був підготовлений ряд документів загальнодержавного значення, серед яких монографія “Перший Всеукраїнський перепис населення: історичні, методологічні, соціальні, економічні, етнічні аспекти”. Держкомстат разом з науковими установами Національної академії наук України та за участю інших зацікавлених центральних органів виконавчої влади на підставі даних перепису здійснив ряд аналітичних розробок, ретроспективних перерахунків і прогнозних оцінок основних демографічних показників країни і регіонів [12]. Результати цих досліджень лягли в основу підготовки стратегічних документів, що визначили поточну державну політику в демосоціальной сфері. У числі таких документів схвалена урядом державна Концепція демографічного розвитку України на 2005-2015 рр., резолюція парламентських слухань у Верховній Раді України “Демографічна криза в Україні: причини і наслідки” тощо.

Про підвищення рівня зацікавленості користувачів у статистичній інформації свідчить зростання кількості звернень та запитів, які надходять до Держкомстату України. Спектр користувачів даних розкладається на надзвичайно неоднорідні сукупності: від пересічних громадян, учнів, студентів, освітян, діячів культури і науки до представників бізнесових, банківських і комерційних структур, політичних, парламентських і урядових кіл, засобів масової інформації і громадських об'єднань.

Міжнародний досвід свідчить про те, що статистичні служби, які намагаються бути максимально відкритими у своїй роботі, для підтримання високої репутації зобов'язані правдиво розкривати як сильні сторони організаційно-методологічних основ проведення статистичних спостережень і отриманих даних, так і можливі їхні недоліки, якщо такі виявляються. З цією метою статистичні служби повинні ознайомлювати респондентів і користувачів з інформацією щодо процедури збирання, оброблення та узагальнення даних, ступеня їх надійності та якості, методів використання, тобто які дані і яким чином можуть бути використані, наприклад, для зіставлень, порівнянь, прогнозів тощо. При цьому доцільно щоб вказані вище коментарі супроводжували всі дані, які публікуються статистичними службами.

Важливе місце у поширенні статистичних даних займають засоби масової інформації. Через них також можуть бути доведені до широкої громадськості всі необхідні пояснення та коментарі стосовно поширюваних статистичних показників. При цьому

засоби масової інформації відіграють виключно важливу роль у формуванні суспільної довіри до результатів діяльності статистичних служб. Виходячи з цього органи державної статистики повинні здійснювати заходи для налагодження тісної співпраці із засобами масової інформації, забезпечити регулярне надання їм таких статистичних даних, які були б за змістом і формою доступними для розуміння як фахівцям, так і пересічним громадянам, а також виключали можливість неправильної їх інтерпретації.

В умовах демократизації має рацію ще один аспект державної статистичної діяльності. Варто звернути увагу на те, що останнім часом поширюється думка стосовно необхідності навчання користувачів основам статистичної методології і доцільності використання з цією метою всіх можливих засобів комунікації. Громадськість у доступному форматі треба знайомити зі статистичними методами аналізу, щоб люди могли усвідомлювати джерела походження інформації та розуміти підходи в її опрацюванні [5; 6]. Це стосується також урядових установ, які є користувачами даних, але недостатньо обізнані щодо методологічних особливостей розрахунків показників і можливостей їх інтерпретації. Копітка повсякденна робота з користувачами даних дедалі робитиме статистичну інформацію все більше відкритою і зрозумілою, що буде на користь державній статистиці в цілому і підвищуватиме її роль та значення в суспільстві.

Виходячи з цього державна статистична діяльність у сучасному демократичному суспільстві є настільки багатогранною, що для її подальшого успішного розвитку вона має розглядатися як невід'ємний складовий елемент його інфраструктури. Прикладом цього може слугувати Велика Британія, де в середині 80-х рр. минулого століття уряд - в умовах надмірної лібералізації - скоротив ресурси, що були витрачені на державну статистичну інфраструктуру до неприйняттого рівня. Менш ніж за п'ять років погіршення якості статистичних даних досягло такої позначки, яка зумовила значні ускладнення в роботі самого уряду. Це стало найкращим доказом помилковості прийнятого управлінського рішення і одночасно підтвердженням необхідності забезпечення належного рівня надійності офіційної статистичної інформації.

Отже, держава повинна підтримувати високі рейтинги національних статистичних органів шляхом створення необхідної науково-методологічної, технічної та кадрової бази для їх ефективної роботи [9; 14]. Тому відповідно до наявних міжнародних стандартів у галузі статистики вона має:

- декларувати і забезпечувати професійну незалежність національної статистичної системи;
- поважати принципи офіційної статистики і гарантувати реалізацію конституційного положення щодо виключного законодавчого визначення засад організації державної статистики та інформатики в країні;
- забезпечувати достатнє бюджетне фінансування та виділення необхідних ресурсів для здійснення державної статистичної діяльності;
- опікуватися проблемами технічного оснащення органів державної статистики і сприяти запровадженню у статистичну практику новітніх інформаційних технологій;
- сприяти зміцненню кадрового потенціалу державних службовців, які працюють в органах державної статистики;
- розвивати координуючу роль органів державної статистики у питаннях, пов'язаних зі створенням та функціонуванням єдиної системи обліку та звітності в країні та її узгодженням з міжнародними стандартами і методологією;

• сприяти вільному доступу органів державної статистики до альтернативних адміністративних джерел інформації.

У кінцевому рахунку, всі ці заходи створюватимуть передумови для складання надійної статистичної інформаційної бази, яка слугуватиме найкращою аргументацією для прийняття обґрунтованих і виважених управлінських рішень.

Таким чином, враховуючи зростаючу роль державної статистики і значення статистичної інформації в умовах демократизації українського суспільства, діяльність органів державної статистики має перебувати під постійним патронатом держави, яка повинна створювати законодавчі основи для ефективного розвитку офіційної статистики, а також сприяти формуванню її позитивного іміджу.

Подальші дослідження цієї тематики мають проводитись у напрямі висвітлення питань правового врегулювання взаємовідносини між органами державної статистики та всіма групами користувачів даних, розробки відповідних нормативно-правових актів, а також забезпечення прозорості діяльності органів державної статистики і доступу громадян до статистичної інформації, вивчення та застосування нових форм і методів роботи з користувачами даних, які базуються на останніх досягненнях науки та техніки.

### *Список використаних джерел*

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.
2. Закон України про інформацію // Відом. Верховної Ради України. - 1992. - № 48. - Ст. 650.
3. Закон України про внесення змін до Закону України про державну статистику // Відом. Верховної Ради України. - 2000. - № 43. - Ст. 362.
4. Закон України про Всеукраїнський перепис населення // Відом. Верховної Ради України. - 2000. - № 51-52. - Ст. 446.
5. Про Державний комітет статистики України: Указ Президента України від 19 січ. 2004 р. № 60 // Офіц. вісн. України. - 2004. - № 3. - Ст. 117.
6. Про затвердження Стратегії розвитку державної статистики на період до 2008 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 лип. 2004 р. № 910 // Офіц. вісн. України. - 2004. - № 28 (ч. 1). - Ст. 1891.
7. Демократия, социальное государство, рыночная экономика: Материалы семинара, 30.10 - 7.11.1993, Учеб. центр "Хаус Виснек", Бухенбах под Фрайбургом / И. Трутанов (ред); Фонд им. Фридриха Берта, Кооперация СНГ. - Варшава, Б.г. - 56 с.
8. Державне управління: Навч. посіб. / А.Ф.Мельник, О.Ю.Оболенський, А.Ю.Расіна, Л.Ю.Гордієнко; За ред. А.Ф.Мельник. - К.: Знання-прес, 2003. - 343 с. - (Вища освіта ХХІ століття).
9. Журавський В.С. Україна на шляху до інформаційного суспільства / В.С.Журавський, М.К.Родіонов, І.Б.Жилияев; За заг. ред. М.З.Згуровського; Нац. техн. ун-т України Київ. політехн. ун-т. - К.: Політехніка, 2004. - 482 с.
10. Осауленко О.Г. Моделирование та управління сталим соціально-економічним розвитком: Автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. - К., 2002. - 36 с.
11. Остапчук Ю.М. Розвиток законодавства у галузі статистики // Упр. сучас. містом. - 2005. - № 1-2/1-6(17-18). - С. 93-97.
12. Перший всеукраїнський перепис населення: історичні, методологічні, соціальні, економічні, етнічні аспекти / Авт. кол. Н.С.Власенко, Е.М.Лібанова, О.Г.Осауленко та ін.; Наук. ред. акад. І.Ф.Курас, акад. С.І.Пирожков; Держ. комітет статистики України; Ін-т демографії та соц. дослідж. НАН України. - К., ІВЦ Держкомстату України, 2004. - 558 с.
13. Руководство по организации статистической деятельности: Организация и функционирование статистического ведомства. - 3-е изд. - Публикация ООН. - 278 с.
14. Старовский В.Н. Важнейшие вопросы совершенствования государственной статистики: Тезисы доклада начальника ЦСУ СССР В.Н.Старовского // Материалы к Всесоюзному совещанию статистиков 1968 г. - М., 1968. - 20 с.
15. Статистический словарь. - М.: Финстатинформ, 1996. - 479 с.
16. Удосконалення законодавства України у галузі статистики / Авт. кол. О.Г.Осауленко, Ф.Нанопулос, Ю.М.Остапчук, О.Е.Остапчук. - К.: ІВЦ Держкомстату України, 2002. - 764 с.