

### ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА РОССИЙСКОЙ СТАТИСТИКИ И ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА РЕСПОНДЕНТОВ

6 августа 2012 г. в Центре информационных технологий компании «Гарант» состоялось интернет-интервью с участием заместителя руководителя Федеральной службы государственной статистики **Александра Львовича Кевеши**. Тема интернет-интервью: «Законодательная база российской статистики и правовая защита респондентов». Ответы А.Л. Кевеши на вопросы граждан публикуются ниже.

*Важнейшая область деятельности органов, формирующих статистическую информацию, на данный момент остается совершенно не урегулированной законодательно. Сам взгляд на статистику, как отражение статичных показателей конкретной области жизнедеятельности общества, должен быть пересмотрен как однобокий и односторонний и не отвечающий действительности. Как Вы считаете, какие новые законодательные концепции узаконивания сбора статистической информации будут актуальны в 2013 г.?*

*Александр Львович, скажите, пожалуйста, когда будут закреплены единые порядок, способы и принципы формирования статистической информации? Или они уже закреплены?*

*Есть ли в области статистики и формирования статистических баз данных федеральный закон, дающий единое понятие статистики, порядка и принципов формирования статистических баз данных? Если нет, то будет ли он разработан в 2013 г.?*

В последние пять лет создана вся необходимая законодательная база для ведения официального статистического учета, принят специальный Федеральный закон об официальном статистическом учете и ряд подзаконных актов к нему, что позволяет регулировать все общественные отношения при осуществлении официального статистического учета, в том числе основы взаимодействия с респондентами и министерствами и ведомствами, проведения федеральных статистических наблюдений, применения административных данных и научно обоснованной статистической методологии при формировании официальной статистической информации, подготовку Федерального плана статистических работ, гарантии защиты данных респондентов.

Законом установлены основные понятия и принципы осуществления официального статистического учета. Указанное позволяет повысить значимость статистики на международном и национальном уровнях, укрепить доверие к официальной статистике со стороны общества и государственных организаций.

*Вступление России в ВТО не может пройти без приведения методологии статистики России в соответствие с международными стандартами, установленными соответствующими комитетами ООН. Скажите, пожалуйста, как ведется данная работа в этом направлении?*

Применение научно обоснованной официальной статистической методологии, соответствующей международным стандартам, является одним из основополагающих принципов, установленных Законом о статистике.

За истекший период с начала 1990-х годов вся система статистики России подверглась комплексному пересмотру и реформированию, прежде всего в области системы национальных счетов, статистики предприятий, применения усовершенствованных классификаций и выборочных методов наблюдения; проделана огромная работа по адаптации официальной статистики России к современным требованиям. В настоящее время наша статистика в целом соответствует требованиям международных организаций системы ООН, что является необходимым условием интеграции экономики страны в мировую экономику, обеспечения единообразия в характеристиках важнейших социально-экономических явлений в различных странах.

*В ведении Российской Федерации согласно статье 71 Конституции РФ находится официальный статистический учет, но отдельные субъекты Российской Федерации принимают решения по созданию собственных региональных систем статистической информации. Как считаете, почему? Действительно ли это нужно?*

Да, так как на федеральном уровне не удастся решить все проблемы информационного обеспечения региональных нужд и нужд местного самоуправления.

Создание собственных региональных систем осуществляется государственными органами в целях эффективной реализации своих полномочий и удовлетворения информационных потребностей.

Нормативно-правовое регулирование проведения региональных статистических наблюдений осуществляется в рамках Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», которым предусмотрена возможность создания государственными органами в соответствии со своими полномочиями как федеральных, так и региональных государственных информационных систем на основании соответственно федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, правовых актов государственных органов. Государственные информационные системы создаются и эксплуатируются на основе статистической и иной документированной информации, предоставляемой гражданами (физическими лицами), организациями, государственными органами, органами местного самоуправления.

*Федеральный закон от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» вводит понятие «внешнеторговой статистики», неотъемлемой частью которой является «таможенная статистика». Действует ли он на данный момент?*

Федеральный закон от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» отменен со дня вступления в силу Федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности».

В соответствии со статьей 48 «Внешнеторговая статистика» Закона № 164-ФЗ, статистическая информация о внешней торговле включает данные о платежном балансе Российской Федерации, в том числе статистике внешней торговли товарами, услугами, интеллектуальной собственностью, движения капитала.

Основным источником информации для составления статистики внешней торговли товарами являются данные таможенной статистики внешней торговли, полученные на основе грузовых таможенных деклараций, и данные статистики взаимной торговли с государствами - членами Таможенного союза (Республикой Беларусь и Республикой Казахстан), полученные на основе сведений по статистической форме учета перемещения товаров.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29.01.2011 № 40 «Об организации ведения статистики взаимной торговли с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС», Федеральная таможенная служба отвечает за ведение таможенной статистики внешней торговли, а также за сбор статистических форм, обработку содержащихся в них данных и формирование официальной статистической информации о взаимной торговле с государствами - членами Таможенного союза.

Статистические данные о внешней торговле, по методологии платежного баланса, включают также данные об объемах экспорта (импорта) товаров, не пересекающих таможенную границу Российской Федерации [рыбы и морепродуктов, выловленных (добытых) и проданных вне зоны действия таможенного контроля, топлива и товаров, приобретенных российскими (иностранскими) транспортными средствами в иностранных (российских) портах], формируемые Росстатом на основе форм федерального статистического наблюдения.

*Согласно статье № 30 Закона РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации», органам и войскам Федеральной пограничной службы Российской Федерации в пределах приграничной территории предоставляется право собирать, формировать и публиковать данные о количестве лиц, пересекающих Государственную границу, в том числе с указанием гражданства, цели визита и т. п. В связи с этим важная для государства стратегическая информация о пограничном режиме Государственной границы РФ остается на усмотрении органов Федеральной пограничной службы РФ. Как быть?*

В соответствии с частью 4 статьи 2 Федерального закона «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации», субъектами официального статистического учета являются федеральные органы государственной власти, осуществляющие формирование официальной статистической информации в установленной сфере деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации. Таким образом, законы о Государственной границе и о статистическом учете не противоречат друг другу. Сбор сведений на границе осуществляется на законных основаниях.

Официальный статистический учет количества прибывших иностранных граждан в Российскую Федерацию и выехавших граждан Российской Федерации за границу в соответствии с п. 13.1 Федерального плана статистических работ, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации, осуществляется Пограничной службой России. Росстат использует эти данные в своей работе.

*Закон РФ от 13 мая 1992 г. № 2761-1 «Об ответственности за нарушение порядка представления государственной статистической отчетности» предусматривал предоставление должностным лицам государственных органов статистики права наложения штрафов на должностных лиц и руководителей организаций и предприятий за непредставление статистической отчетности или предоставление ложной информации. Существуют ли на данный*

*момент штрафа за непредставление статистической отчетности? Какими нормативно-правовыми актами данный вопрос еще урегулирован?*

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 13.19) установлена ответственность должностного лица за нарушение порядка представления статистической информации, необходимой для проведения государственных статистических наблюдений, а равно представление недостоверной статистической информации, которая предполагает наложение административного штрафа в размере от 3 до 5 тыс. рублей.

Нарушение порядка представления вышеуказанной информации может выражаться в непредставлении отчетов и других данных, необходимых для проведения государственных статистических наблюдений, или в нарушении сроков их представления либо в представлении недостоверной информации.

В соответствии со статьей 23.53 КоАП, дела об административных правонарушениях по статье 13.19 рассматривают руководитель Росстата (его заместители), руководители территориальных органов Росстата (их заместители). Практика этой работы ориентирована на ее организацию в территориальных органах Росстата.

В соответствии с частью 3 статьи 28.1 КоАП, дело об административном правонарушении может быть возбуждено должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, при наличии достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Кроме того, согласно статье 19.7 Кодекса, действует норма о непредоставлении или несвоевременном представлении в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых *предусмотрено законом* и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от 100 до 300 рублей; на должностных лиц - от 300 до 500 рублей; на юридических лиц - от 3 до 5 тыс. рублей.

*Александр Львович, как обеспечивается конфиденциальность первичных статистических данных? На какой нормативно-правовой базе основана защита данных? Будет ли в 2013 г. модернизировано законодательство в данной сфере?*

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона о статистике, обеспечение конфиденциальности первичных статистических данных, содержащихся в формах феде-

рального статистического наблюдения, при осуществлении официального статистического учета и их использование исключительно в целях формирования официальной статистической информации является основополагающим принципом официального статистического учета.

Частью 1 статьи 9 Федерального закона № 282-ФЗ предусмотрено, что первичные статистические данные, содержащиеся в формах федерального статистического наблюдения, являются информацией ограниченного доступа, за исключением информации, недопустимость ограничения доступа к которой установлена федеральными законами. Субъекты официального статистического учета обязаны обеспечить конфиденциальность информации ограниченного доступа. Первичные статистические данные, являющиеся информацией ограниченного доступа, не подлежат разглашению или распространению и используются лишь в целях формирования официальной статистической информации.

Публикации и распространению подлежат только сводные (агрегированные) и, следовательно, обезличенные статистические данные.

В соответствии с частью 3 статьи 9 данного закона в случае, если должностные лица, а также лица, которые в силу своего служебного положения или рода осуществляемой деятельности имели доступ к содержащимся в формах федерального статистического наблюдения первичным статистическим данным, допустили их утрату, незаконное разглашение или распространение, указанные лица несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Учитывая изложенное, органы государственной статистики не предоставляют по запросу пользователей, в том числе органов государственной власти и правоохранительных органов, первичные статистические данные респондентов. Учитывая имеющуюся в настоящее время коллизию Закона о статистике и законов о деятельности правоохранительных органов, позволяющих им в рамках исполнительного производства требовать необходимую им информацию от органов государственной статистики, подготовлены изменения в Закон о статистике, усиливающие норму о невозможности использования первичных статистических данных любыми органами государственной власти в нестатистических целях.

*Какие, на Ваш взгляд, существуют явные пробелы в законодательстве в сфере предоставления статистических данных? Что нового нам ждать в 2013 г.? Какие меры будут предприняты для того, чтобы в настоящее время пробелов в данном направлении было меньше?*

*Какие, на Ваш взгляд, существуют первоочередные проблемы в данной сфере государственной статистической деятельности, требующие скорейшего законодательного урегулирования?*

С учетом четырехлетней правоприменительной практики осуществляются работы по подготовке **уточнений отдельных норм Закона о статистике**, прежде всего в части национальных счетов.

В настоящее время в Российской Федерации нет ни одного действующего законодательного акта, устанавливающего систему национальных счетов (СНС) в качестве принятой методологии статистического описания национальной экономики.

Ни в одном законе не закреплено то, что составление национальных счетов и координация участия в этой работе других субъектов официального статистического учета поручены уполномоченному Правительством Российской Федерации федеральному органу исполнительной власти (Росстату).

Вместе с тем для обеспечения нормативно-правового регулирования макроэкономической статистики в Европейском союзе принят ряд законодательных актов, в которых устанавливаются принципы и методология европейской системы национальных счетов, ее понятийный аппарат и принятые правила учета, обязательные для всех стран - членов Европейского союза.

Это позволяет разрабатывать систему методологически согласованных макроэкономических показателей, используемых для анализа экономического состояния стран и принятия решений в области экономической политики отдельных стран и Европейского союза в целом.

В условиях присоединения Российской Федерации к ОЭСР встает задача гармонизации методологии макроэкономической статистики нашей страны с принятой в этой международной организации.

Внесение в Закон о статистике уточнений по статьям 2, 5, 7 в части национальных счетов позволит значительно повысить качество и оперативность разработки макроэкономических показателей.

Подготовлены также уточнения в статью 9 Закона о статистике, усиливающие ее требования по обеспечению конфиденциальности первичных статистических данных и невозможности их применения органами государственной власти, в том числе правоохранительными органами в исполнительном производстве при осуществлении деятельности по надзору за соблюдением требований законов, о чем говорилось ранее.

В настоящее время возникла правовая ситуация, когда государственным гражданским служащим органов государственной статистики законодательно запрещено разглашать первичные статистические данные, но за надлежащее выполнение этого запрета они подвергаются административным наказаниям со стороны

правоохранительных органов, в том числе со стороны судебных приставов-исполнителей, основываясь на требованиях федеральных законов об их деятельности. Судебная практика по данному вопросу неоднозначна.

Вносятся также изменения в Закон о статистике, в части уточнения порядка обезличивания данных, направленные на формирование официальной статистической информации по демографическим событиям для обеспечения полноценными и качественными данными органов государственной власти, осуществляющих подготовку и принятие решений в сфере демографической политики, а также мониторинг эффективности их реализации.

В этих целях органы государственного статистического учета получают от органов ЗАГС соответствующие сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния, а также сведения, содержащиеся в формах медицинской документации о рождении и смерти.

*Какие на сегодняшний день существуют механизмы правовой защиты респондентов при проведении статистических исследований в законодательстве РФ? Насколько эффективна эта защита и как она осуществляется непосредственно на практике?*

*Существуют ли общественные организации или государственные учреждения, осуществляющие предупредительную и правовую защиту респондентов, участвующих в исследованиях?*

*Достаточно ли для эффективной, правовой защиты респондентов положений, закрепленных в законодательстве о персональных данных граждан (Федеральный закон № 152-ФЗ «О персональных данных»)?*

Правовая защита респондентов осуществляется Росстатом по нескольким направлениям.

1. На основании статьи 6 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» обработка персональных данных для статистических целей осуществляется при условии обязательного обезличивания персональных данных.

Учитывая, что отдельные формы федерального статистического наблюдения представляются индивидуальными предпринимателями и содержат персональные данные (не связанные с их предпринимательской деятельностью), в таких формах предусматриваются линии отрыва, обеспечивающие обезличивание персональных данных индивидуального предпринимателя, позволяющих его идентифицировать как гражданина (фамилия, имя, отчество, адрес и пр.).

В таких формах также на титульном листе помещен гриф: «В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» обработка персональных данных осуществляется для статистических целей при условии обязательного обез-

личивания персональных данных» и предусматривается линия отрыва, позволяющая обеспечить обезличивание персональных данных при их обработке.

2. Обеспечение конфиденциальности первичных статистических данных, предоставленных респондентами, в том числе недопущение косвенной идентификации респондентов при публикации данных по территории, содержащей 1-2 предприятия.

3. Снижение статистической нагрузки на респондентов путем рационального выбора источников статистической информации и расширения применения административных данных, недопущение дублирования информации разными ведомствами.

*Предусмотрены ли в законодательстве нашей страны меры ответственности в случае нанесения ущерба правам и интересам респондентов, участвующих в тех или иных статистических исследованиях?*

*Какая ответственность предусмотрена за несанкционированное разглашение первичных статистических данных при осуществлении федерального статистического учета?*

В соответствии с частью 3 статьи 9 Федерального закона от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» в случае, если должностные лица, а также лица, которые в силу своего служебного положения или рода осуществляемой деятельности имели доступ к содержащимся в формах федерального статистического наблюдения первичным статистическим данным, допустили их утрату, незаконное разглашение или распространение либо фальсифицировали эти данные или содействовали их фальсификации, указанные лица несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно статье 1472 ГК РФ, нарушитель исключительного права на секрет производства, в том числе лицо, которое неправомерно получило сведения, составляющие секрет производства, и разгласило или использовало эти сведения, а также лицо, обязанное сохранять конфиденциальность секрета производства в соответствии с пунктом 2 статьи 1468, пунктом 3 статьи 1469 или пунктом 2 статьи 1470 Кодекса, обязано возместить убытки, причиненные нарушением исключительного права на секрет производства, если иная ответственность не предусмотрена законом или договором с этим лицом.

Согласно статье 13.14 КоАП РФ, разглашение информации, доступ к которой ограничен федеральным законом (за исключением случаев, если разглашение такой информации влечет уголовную ответственность), лицом, получившим доступ к такой информации в свя-

зи с исполнением служебных или профессиональных обязанностей, за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 14.33 Кодекса, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 500 до 1 тыс. рублей; на должностных лиц - от 4 до 5 тыс. рублей.

Согласно статье 37 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 21.11.2011), с изм. от 22.11.2011) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»), Служебный контракт может быть расторгнут представителем нанимателя, а гражданский служащий освобожден от замещаемой должности гражданской службы и уволен с гражданской службы в случае однократного грубого нарушения гражданским служащим должностных обязанностей; выразившегося, в частности, в разглашении сведений, составляющих государственную и иную, охраняемую федеральным законом тайну, и служебной информации, ставших известными гражданскому служащему в связи с исполнением им должностных обязанностей.

*В чем состоит и существует ли специфичность правовой защиты респондента в отличие от правовой защиты прав и свобод гражданина РФ?*

Специфичность правовой защиты респондента в отличие от правовой защиты прав и свобод гражданина Российской Федерации состоит в том, что согласно статье 8 Федерального закона от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации», респондентами могут быть как юридические, так и физические лица, в том числе иностранные граждане и лица без гражданства. Правовая защита респондентов является одним из элементов общей системы защиты прав и свобод гражданина Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, предусмотренной законодательством Российской Федерации.

*Какие, на Ваш взгляд, необходимо предпринять меры для повышения доверия граждан к статистическим исследованиям, их результатам и более активному в них участию?*

Основные меры приняты в 2007-2008 гг. при утверждении базового закона об официальном статистическом учете и подзаконных актов к нему. Указанное позволило унифицировать и систематизировать требования по всем слоям общества при осуществлении официального статистического учета, повысить статус и значение статистики.

Необходимо отметить также:

- углубление и расширение всех форм открытого диалога с гражданами, органами государственной власти и местного самоуправления;

- прозрачность и доступность официальной статистической методологии проведения федеральных статистических наблюдений и официальной статистической информации.

*Есть ли сегодня статистика, показывающая, насколько серьезны угрозы злоупотребления данными, полученными от респондентов в ходе того или иного статистического исследования?*

*Известны ли случаи привлечения виновных лиц к административной или иной ответственности за нарушение установленных правил проведения статистических исследований, повлекших за собой причинение вреда правам и законным интересам респондентов, участвующих в этих исследованиях?*

При проведении статистических исследований субъекты официального статистического учета обеспечивают предусмотренную законодательством Российской Федерации конфиденциальность первичных статистических данных. Сведениями о фактах причинения вреда правам и законным интересам респондентов Росстатом и его территориальными органами не располагаем.

*Встречаются ли ситуации, когда респонденты отказываются отвечать на статистические вопросы? Что в таком случае делать? Есть ли у лиц, осуществляющих, например, перепись населения, полномочия принудить отвечать на вопросы из переписного листа?*

Согласно Федеральному закону «О Всероссийской переписи населения» от 25.01.2002 № 8-ФЗ, участие в переписи населения является общественной обязанностью человека и гражданина; принуждение опрашиваемых лиц дать о себе сведения не допускается.

При проведении последней Всероссийской переписи населения в 2010 г. 1 млн человек отказались участвовать в переписи, а 2,6 млн человек переписчики не смогли застать дома весь период проведения переписи населения. По этим лицам (3,6 млн человек) в соответствии с Федеральным законом «О Всероссийской переписи населения» от 25.01.2002 № 8-ФЗ данные о поле и возрасте были взяты из административных источников. Остальные вопросы переписных листов на этих лиц остались не заполненными. Кроме того, при опросе населения переписчиком опрашиваемые иногда отказывались отвечать на отдельные вопросы переписного листа. Например, 2 млн человек отказались отвечать на вопрос о национальной принадлежности, в результате вместе с теми, о ком я говорил ранее, у 5,6 млн человек (3,6 млн+2 млн) в переписных листах отсутствует запись о национальности. А ведь перепись населения - единственный источник по-

лучения сведений о национальном составе населения страны.

*Используются ли в Росстате какие-либо специальные информационные технологии для защиты персональных данных респондентов?*

В Росстате обработка данных, полученных от респондентов, ведется на выделенных компьютерах, снабженных системами от несанкционированного доступа в специальных помещениях. После проведения обработки данные обезличиваются и в дальнейшем не указывают на респондента. Избыточные данные, включая персональные, не хранятся и подлежат удалению.

*На каком этапе развития сейчас находятся информационно-вычислительные системы Росстата? Каким образом обеспечивается информационная безопасность первичных данных, персонифицированных микроданных респондентов?*

На данном этапе развития информационных систем Росстата информационная безопасность первичных статданных и персонифицированных микроданных респондентов обеспечивается на определенном законодательством уровне. Поступающие сведения собираются на выделенных компьютерах и серверах, где происходит их обработка. Сегменты отделены в отдельные сети и защищены организационными и техническими мерами. Доступ имеют только ответственные сотрудники, а передача сведений идет по криптографическим каналам защищенных сетей, что исключает возможность компрометации, искажения и несанкционированного доступа к ним.

*В бланки переписных листов преимущественно включены графы для заполнения их обезличенной информацией. Следовательно, персональные данные респондентов остаются защищенными? Можно ли в этой связи ставить вопрос о введении обязательности участия населения в переписи (под угрозой, к примеру, административной ответственности)?*

Проводить перепись населения без адреса, фамилии, имени и отчества невозможно, так как без этих сведений нельзя проконтролировать полноту и правильность учета населения. Поэтому Законом о переписи разрешается в период сбора сведений о населении составлять списки лиц, подлежащих переписи. В процессе переписи и сразу после ее окончания по этим спискам проверяется, полностью ли переписчик охватил переписью жителей домов, входящих в его счетный участок, после чего списки отделяются от переписных листов и уничтожаются. На автоматизированную обработку поступают неперсонифицированные переписные листы. Кроме того, при формировании итогов переписи,

как правило, в небольшом населенном пункте может быть один или несколько человек с отличными от других жителей характеристиками, по которым даже в отсутствии ФИО можно идентифицировать человека. Чтобы обеспечить конфиденциальность первичных данных, гарантируемую Федеральным законом «О Всероссийской переписи населения» от 25.01.2002 № 8-ФЗ, используются математические средства сокрытия таких показателей в итоговых таблицах.

О надежности защиты первичных данных о населении говорит тот факт, что после переписей населения и 2002 г., и 2010 г. ни одна запись базы данных и ни один переписной лист не попали в руки третьих лиц.

Отсутствие обязательности участия в переписи значительно усложняет сбор первичных данных и может привести к наличию в итогах переписи большого количества лиц с неуказанными данными по тем или иным характеристикам. Это снижает полезность итогов. Экспертным сообществом единогласно признается необходимость введения обязательности переписи населения для обеспечения полноты и достоверности ее итогов. К следующей переписи населения мы готовим предложения о внесении в Закон поправок, связанных с обязательностью населения предоставлять о себе сведения при переписи населения. К сожалению, при подготовке к переписи 2010 г. эту норму законодательно закрепить не удалось.

*Скажите, пожалуйста, какие явные противоречия существуют между ФЗ № 152 «О персональных данных» и ФЗ № 8 «О Всероссийской переписи населения» в части регулирования защиты персональных данных респондентов?*

Противоречий между Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» и Федеральным законом от 25 января 2002 г. № 8-ФЗ «О Всероссийской переписи населения» нет.

Сразу после принятия закона о персональных данных была проведена большая работа по приведению в соответствие с ним Федерального закона «О Всероссийской переписи населения». Поправки в Закон о переписи, которые исключили все противоречия, были приняты 27 июля 2010 г.

*Скажите, насколько Росстат ориентируется в своей деятельности на международные стандарты в области статистического учета? Соответствует ли статистическая деятельность в России международной практике системы учета и статистики?*

Как отмечалось ранее, с начала 1990-х годов основной задачей российской статистики становится приведение отечественной статистической методологии и практики в соответствие с международными стандар-

тами. За истекший 20-летний период проделана огромная работа по адаптации официальной статистики России к современным требованиям. В настоящее время наша статистика в целом соответствует требованиям международных организаций системы ООН.

В «дорожной карте» по вступлению в ОЭСР статистика отнесена к областям, которые не регулируются нормативно-правовой базой ОЭСР. Вместе с тем официальная статистика является предметом комплексной оценки экономики Российской Федерации со стороны ОЭСР.

При этом для оценки качества предоставляемой страной информации организация разработала документ «Статистические требования к странам - кандидатам на вступление», который предполагает проверку методологической сопоставимости и качества данных статистики по трем основным направлениям: нормативная база, методология и информационные технологии. Оценка российской статистики осуществляется посредством тематических миссий ОЭСР, совместных семинаров, заполнения пилотных вопросников.

По итогам трехлетней работы Директорат статистики ОЭСР подготовил промежуточный обзор российской статистической системы в рамках процесса вступления России в Организацию, который охватывает все направления официальной статистики. Обзор был представлен на заседании Комитета ОЭСР по статистике, которое состоялось в июне 2011 г. В целом, российская статистика уже сейчас удовлетворяет минимальным требованиям ОЭСР.

*Известен ли Вам международный опыт взаимодействия статистических служб с респондентами? Имеется ли какая-нибудь не используемая в России, но требующая рецепции, форма взаимоотношений респондентов и органов официального статистического учета?*

Международный опыт взаимодействия статистических служб с респондентами основывается на основных принципах официальной статистики ООН.

Данные для статистических целей могут собираться из всех видов источников, будь то статистические обследования или административная отчетность. Статистические ведомства должны выбирать источник с учетом качества, своевременности, затрат и нагрузки, которая ложится на респондентов.

Личные данные, собираемые статистическими ведомствами для подготовки статистической информации, независимо от того, относятся ли они к физическим или юридическим лицам, должны носить строго конфиденциальный характер и использоваться исключительно для статистических целей.

Национальное законодательство России полностью соответствует этим принципам.

*Взаимодействует ли Росстат с иными государственными органами, органами местного самоуправления для получения статистических данных? Если да, то каковы правовые основы такого взаимодействия? И насколько плодотворно сотрудничество?*

Деятельность министерств и ведомств в сфере официального статистического учета осуществляется на основе единых правил, установленных Конституцией Российской Федерации и Законом о статистике.

В соответствии с частью 5 статьи 5 Закона о статистике, официальный статистический учет осуществляется Росстатом, наряду с другими министерствами и ведомствами - субъектами официального статистического учета, в соответствии с Федеральным планом статистических работ, который утверждается Правительством Российской Федерации.

Федеральный план статистических работ содержит перечни субъектов официального статистического учета и выполняемые ими работы по формированию официальной статистической информации с указанием периодичности выполнения каждой работы, уровня агрегирования официальной статистической информации (по Российской Федерации в целом, по субъектам Федерации, по муниципальным образованиям), группировок этой информации согласно классификационным признакам и сроков ее предоставления пользователям.

Федеральный план статистических работ как межведомственный документ имеет системообразующее значение для статистики, поскольку определяет тематику, объем, периодичность и сроки формирования официальной статистической информации, а также федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие официальный статистический учет.

Законодательно определена координирующая роль Росстата в сфере официального статистического учета при утверждении форм федерального статистического наблюдения, подготовке Федерального плана статистических работ, согласовании статистической методологии министерствам и ведомствам.

Органы местного самоуправления являются респондентами и предоставляют данные по отдельным формам федерального статистического наблюдения в установленном порядке.

*Расскажите, какова основная роль Общественного совета при Росстате в деятельности по защите прав респондентов?*

В связи с необходимостью обеспечения надежности и своевременности официальной статистики, про-

зрачности и объективности применяемой методологии, из потребностей современного общества, со II квартала 2011 г. организован и действует Общественный совет при Росстате, в котором представлены экспертное сообщество, общественные организации и СМИ. Это полностью совпадает с желанием россиян принимать активное участие в общественной жизни страны.

Совет является постоянно действующим совещательно-консультативным органом и обеспечивает взаимодействие граждан Российской Федерации с Росстатом в целях учета их потребностей и интересов, как потребителей статистической информации, защиты прав респондентов, а также в целях осуществления контроля за деятельностью Росстата.

По Положению об Общественном совете члены Совета могут осуществлять контроль за проведением статистических обследований, контроль за государственными закупками, контроль за коррупционной составляющей в действиях представителей Росстата, контроль за выполнением функций Росстата по удовлетворению потребностей пользователей в статистической информации, а также защищать права респондентов и пользователей статистической информации.

Как результат - обсуждение в прессе следующих вопросов, которые неоднократно включались в повестку заседаний Общественного совета при Росстате: защита прав респондентов, конфиденциальность первичных данных, снижение нагрузки на бизнес, соответствие официальной российской статистики международным стандартам при вступлении Российской Федерации в ВТО.

В рамках программы защиты прав респондентов и пользователей статистической информации будет разработан и размещен на сайте Росстата блок обследований со ссылкой на страничку ИК «Гарант. Информационно-правовое обеспечение», что позволит повысить доверие к официальной статистике и увеличит статистическую грамотность респондентов.

*Объясните, что включают в себя меры по защите персональных данных респондентов?*

На основании статьи 1 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» персональные данные - любая информация, относящаяся к определенному или определяемому на основании такой информации физическому лицу (субъекту персональных данных), в том числе его фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, другая информация.



В соответствии с требованиями статьи 6 вышеуказанного Закона, обработка персональных данных осуществляется для статистических или иных научных целей при условии обязательного обезличивания персональных данных.

Это означает, что в формах федерального статистического наблюдения на титульном листе помещен гриф: «В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» обработка персональных данных осуществляется для статистических целей при условии обязательного обезличивания персональных данных» и предусматривается линия отрыва, позволяющая обеспечить обезличивание персональных данных при их обработке.

*В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 2 октября 2006 г. № 595 «О Федеральной целевой программе «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах», одной из задач было поставлено развитие системы обратной связи с респондентами и пользователями статистической информации. Александр Львович, как Вы считаете, Росстат справился с этой задачей? Каковы результаты в этом направлении деятельности Росстата? Какие в этой связи цели стоят перед Росстатом?*

1. Для повышения полноты и качества распространения информации, обеспечения взаимосвязи с пользо-

вателями официальной статистики, улучшения информационного обеспечения пользователей статистическими данными осуществляется разработка нового единого Интернет-портала Росстата.

Портал будет включать ряд интерактивных сервисов и интерактивных приложений, обеспечивающих предоставление статистической информации в доступной и удобной для пользователей форме в процессе интерактивного взаимодействия, в частности: сервис представления каталога информационных услуг, представление муниципальной статистики с использованием картографических средств отображения данных, представление тематических витрин данных и основных социально-экономических показателей, ведение блогов, а также механизмы обратной связи. Для всех посетителей Портала будет доступно участие в проведении опросов и голосований.

2. Как указывалось ранее, в 2011 г. при Росстате создан Общественный совет - постоянно действующий совещательно-консультативный орган, состоящий из представителей научного и статистического сообщества, общественных организаций и СМИ, целью создания которого является улучшение взаимодействия официальной статистики с другими ведомствами и гражданами, более полный учет потребностей и укрепление доверия пользователей, обеспечение защиты прав респондентов и общественный контроль за деятельностью Росстата.

## ЕМИСС ОТВЕТИТ НА ЛЮБОЙ ВОПРОС

*Система государственной статистики модернизируется - на смену разрозненным ведомственным базам статистических данных, «живущим» на десятках веб-сайтов, приходит Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС). Для кого она создается и как будет организован доступ к ней, в интервью СNews рассказал заместитель руководителя Федеральной службы государственной статистики Вячеслав Николаевич Забелин.*

*Что такое система государственной статистики и кто формирует официальную статистическую информацию в России? Росстат?*

Система государственной статистики - это совокупность информационных статистических систем федеральных органов государственной власти, осуществляющих сбор и обработку первичных статистических данных и административных данных и формирование официальной статистической информации в соответ-

ствии с официальной статистической методологией, согласованной Росстатом.

Федеральные органы государственной власти, формирующие официальную статистическую информацию согласно Федерального плана статистических работ, называются субъектами официального статистического учета. Таковых более 60. Росстат координирует разработку проекта Федерального плана статистических работ и представляет его в Правительство на утверждение.

*Каким образом пользователи получают доступ к официальной статистической информации?*

Распространение официальной статистической информации, сформированной субъектами официального статистического учета, осуществляется путем ее опубликования и размещения на официальных сайтах субъектов официального статистического учета в сети Интернет.

Официальную статистическую информацию, формируемую и распространяемую субъектами официального статистического учета, можно разделить на два вида:

- первый вид - информация, создаваемая в форме электронного документа: это годовые и квартальные доклады, например ежеквартальный доклад Росстата «Социально-экономическое положение России»; это квартальные, месячные и недельные справки, например «Об индексе потребительских цен», «О динамике цен на бензин», «Занятость и безработица», «О просроченной задолженности по заработной плате». В них дается вербальное описание социальных, экономических, демографических и других общественных процессов в Российской Федерации, динамика процессов с необходимой детализацией. Эти электронные документы направляются руководству страны и размещаются на официальном сайте;

- второй вид информации - структурированная информация: электронные таблицы, XML-структуры, SDMX-структуры, содержащие значения статистических показателей в необходимых разрезах (в разрезе субъектов Российской Федерации, в разрезе форм собственности, в разрезе периодов наблюдения (по годам, по кварталам)) и т. д. В этом виде информация формируется из баз данных субъектов официального статистического учета, к которым пользователи получают доступ с официального сайта с возможностью последующей обработки выбранных данных.

*Какова «судьба» Центральной базы статистических данных Росстата, доступ к которой с официального сайта Росстата закрыт?*

Одной из ведомственных баз данных, содержащих официальную статистическую информацию, является Центральная база статистических данных Росстата (ЦБСД), созданная в 1990-х годах. Несмотря на ее 20-летний возраст, ЦБСД поддерживается Росстатом и актуализируется. А вот ее веб-компонента, созданная в прошлом веке, требует серьезной модернизации для эксплуатации на современной аппаратно-программной платформе и временно выведена из эксплуатации. Ав-

торизованным пользователям может быть открыт санкционированный доступ к ЦБСД, работающей в ЛВС Росстата. В настоящее время ЦБСД используется в качестве основного источника официальной статистической информации, размещаемой Росстатом в Единой межведомственной информационно-статистической системе.

*То есть ЕМИСС - это развитие ЦБСД?*

Нет. ЕМИСС, созданная по постановлению Правительства Российской Федерации, должна содержать официальную статистическую информацию всех федеральных органов исполнительной власти. Она введена в промышленную эксплуатацию в ноябре 2011 г. Реестр ЕМИСС включает 3718 показателей, из них на долю Росстата приходится 1526 показателей (41%), на долю остальных 60 ведомств - 2192 показателя (59%). Адрес данной системы: fedstat.ru. Оператором ЕМИСС является Министерство массовых коммуникаций и связи России. Росстат является координатором ЕМИСС, определяющим и контролирующим порядок размещения и актуализации всей официальной статистической информации в ЕМИСС.

*Таким образом, в ЕМИСС должны храниться информационные статистические ресурсы всех ведомств? Зачем нужны такие усилия 60 ведомств?*

В настоящее время статистические ресурсы 60 ведомств хранятся в базах данных различной архитектуры под управлением различных СУБД. Для того чтобы получить необходимую какой-либо государственной информационной системе статистическую информацию, следует сделать запрос в 60 ведомств. Создаваемые и функционирующие государственные информационные системы должны по одному запросу получать официальную статистическую информацию по необходимому им перечню показателей. Единая межведомственная информационно-статистическая система предназначена для объединения статистических ресурсов, предоставления пользователям официальной статистической информации в электронном виде и предоставления официальной статистической информации в государственные информационные системы. Одной из таких систем является Государственная автоматизированная система «Управление». Для ее информационного наполнения сформирована технологическая карта межведомственного взаимодействия, содержащая 582 показателя официальной статистической информации из Реестра ЕМИСС. В этом году Оператором ЕМИСС будет разработан электронный сервис в формате единой

системы электронного межведомственного взаимодействия, реализующий запрос из внешних информационных систем к ЕМИСС, и функция по обработке запросов из внешних информационных систем на представление официальной статистической информации из ЕМИСС по заданному перечню показателей.

*Вы говорите о потребностях государственных информационных систем, но где интересы иных пользователей?*

Пользователи могут получать официальную статистическую информацию из ЕМИСС, либо через портал ЕМИСС, либо через портал государственных услуг. В I квартале 2012 г. через портал государственных услуг статистическая информация была предоставлена по 6 тыс. запросов в автоматическом режиме без авторизации пользователей. В настоящее время для пользователей действует правило: один запрос - один показатель. Но следует отметить, что показатель может иметь много разрезов (по годам, по субъектам РФ и т. д.). То есть результат запроса - это, вообще говоря, не одно число, а довольно сложная электронная таблица.

*Рассматривается ли вопрос создания единого хранилища с открытым доступом всей публикуемой в России официальной статистической информации?*

Все субъекты официального статистического учета размещают публикуемую официальную статистическую информацию на своих сайтах. Другое дело, что статистическая деятельность не является их основной деятельностью и статистическая информация «тонет» в остальном объеме информации, размещаемой ведомством на официальном сайте.

Вопрос стоит о создании предметного навигатора, позволяющего пользователям получить доступ ко всей официальной статистической информации, формируемой федеральными органами исполнительной власти. Росстат решает этот вопрос в рамках создания единого Интернет-портала Росстата.

Интернет-портал Росстата, как и Интернет-порталы других национальных статистических служб, должен соответствовать следующим принципам:

- тематическая навигация;

- бесплатный доступ к базам данных;
- подписка на новости;
- календарь выпуска официальной статистической информации;
- электронные версии бумажных сборников;
- представление статистических данных с применением различных способов визуализации: таблицы, диаграммы, графики, карты.

Одной из основных особенностей единого Интернет-портала Росстата является персонализация представления статистических данных для различных групп пользователей и целевых аудиторий.

На едином Интернет-портале Росстата предусмотрены следующие интерактивные сервисы:

- сервис «Лента новостей» Интернет-порталов Росстата;
- сервис «Последние публикации»;
- сервис «Путеводитель по Интернет-порталу» предназначен для представления пользователям пояснений о содержании единого Интернет-портала Росстата, о сервисах и информационных ресурсах;
- сервис формирования и предоставления списка всех тематических витрин данных, для обеспечения возможности пользователя Росстата осуществлять поиск, фильтрацию и переход к элементам списка;
- сервис приема и обработки заказов из каталога информационных услуг;
- сервис публикации на страницах единого Интернет-портала Росстата наиболее популярных вопросов и ответов на них;
- сервис индикации популярности информационных ресурсов;
- сервис проведения опросов посетителей единого Интернет-портала Росстата;
- сервис веб-конференций между посетителями единого Интернет-портала Росстата;
- сервис представления информации для людей с ограниченными возможностями;
- сервис «Мобильная статистика» предназначен для представления информации Интернет-портала пользователям мобильных устройств.

Переход от официального сайта Росстата к единому Интернет-порталу Росстата планируется осуществить до конца этого года. В настоящее время единый Интернет-портал Росстата работает в тестовом режиме.