



Статистическая комиссия**Тридцать шестая сессия**

1–4 марта 2005 года

Пункт 7(а) предварительной повестки дня*

**Мероприятия, не отнесенные к конкретным областям:
наращивание статистического потенциала****Доклад Партнерства в области статистики в целях
развития в XXI веке о наращивании статистического
потенциала****Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Статистической комиссии доклад, подготовленный Партнерством в области статистики в целях развития в XXI веке (ПАРИЖ-21) в соответствии с просьбой, высказанной Статистической комиссией на ее тридцать пятой сессии^a. В докладе описывается, как национальные стратегии развития статистики служат для стран стратегиями укрепления статистического потенциала в рамках всей национальной статистической системы. В докладе также говорится о том, как стратегии согласуются с другими существующими инициативами в области развития статистики и какой вклад Партнерство Париж-21 вносит в процесс разработки и осуществления стратегий. Комиссия, возможно, пожелает высказать свое мнение о подходе и документации в связи с подготовкой и осуществлением национальных стратегий.

^a *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2004 год, Дополнение № 4 (E/2004/24), глава I.A.*

* E/CN.3/2005/1.

Доклад Партнерства в области статистики в целях развития в XXI веке о наращивании статистического потенциала

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1	3
II. Необходимость в национальных стратегиях развития статистики	2–5	3
III. Этапы разработки национальных стратегий	6–12	4
Этап I. Начало процесса (План разработки)	7–8	5
Этап II. Оценка текущего состояния национальной статистической системы	9	5
Этап III. Установление перспективной цели и определение стратегических вариантов	10	6
Этап IV. Подготовка плана осуществления	11	6
Этап V. Осуществление, контроль и оценка	12	6
IV. Пути согласования национальных стратегий с другими существующими инициативами	13–15	6
V. Вклад национальных стратегий	16–19	8
VI. Роль Партнерства ПАРИЖ-21 в процессе разработки и осуществления национальных стратегий	20–27	9
VII. Вопросы для обсуждения	28	11
Приложение		
Основные принципы национальной стратегии по развитию статистики		12

I. Введение

1. С повышением внимания к управлению результатами развития национальные директивные органы и международное сообщество, занимающееся вопросами развития, все в большей степени осознают важность статистической информации для принятия взвешенных решений о мероприятиях в области развития и их подготовки. Участники второго заседания Международного круглого стола по вопросам повышения результативности деятельности в области развития призвали страны осуществлять деятельность в области стратегического планирования для развития их статистических систем. Рамки деятельности по наращиванию статистического потенциала во всей национальной статистической системе, интегрированной с национальной политикой развития, определяются в национальной стратегии развития статистики. Национальные стратегии представляют собой комплексные унифицированные рамочные документы, предусматривающие постоянную оценку меняющихся потребностей и приоритетов пользователей в области статистики и наращивания потенциала, необходимого для удовлетворения этих потребностей более согласованным, взаимодополняющим и эффективным образом. Национальные стратегии разработаны на базе существующих механизмов статистической оценки и совершенствования (таких, как общая стратегия распределения данных (ОСРД) и рамки оценки качества данных (РОКД) Международного валютного фонда (МВФ)) с учетом опыта, накопленного в ходе разработки стратегий сокращения масштабов нищеты, и отражают передовой опыт практической деятельности в области организационного развития и управления. Партнерство в области статистики в целях развития в XXI веке (ПАРИЖ-21) оказывает странам помощь в разработке их национальных стратегий путем подготовки проектов вспомогательной документации, организации региональных практикумов для обсуждения вопросов и обмена опытом и оказания странам содействия в мобилизации достаточного объема финансовых ресурсов для разработки и осуществления их стратегий.

II. Необходимость в национальных стратегиях развития статистики

2. Ширится международный консенсус по поводу того, что процесс развития во многих странах, особенно беднейших, в прошлом давал сбои, поскольку усилия в области развития не были сосредоточены на результатах. На проведенном недавно втором заседании Международного круглого стола по вопросам повышения результативности деятельности в области развития, проведенном в Марракеше, Марокко, в феврале 2004 года, на этот момент было обращено особое внимание и было признано, что управление результатами предусматривает уделение пристального внимания желательным результатам и отдаче (например, сокращению масштабов нищеты) и впоследствии определение того, какие средства и действия для этого необходимы. Оно предусматривает также установление исходных параметров и заблаговременное определение целевых результатов и показателей для оценки прогресса в ходе осуществления и после завершения программы¹.

3. Уделяя пристальное внимание управлению, ориентированному на достижение результатов, национальные директивные органы и международное со

общество, занимающееся вопросами развития, все в большей степени осознают, что наличие качественной статистической информации является частью благоприятных условий для развития. Статистика определяет вводимые ресурсы, конкретные результаты, общие результаты и воздействие, обеспечивая достоверную оценку ключевых экономических и социальных показателей и охватывая все аспекты развития, начиная от показателей объема производства и инфляции цен и кончая уровнем благосостояния людей. Таким образом, наращивание статистического потенциала имеет исключительно важное значение для содействия разработке, контролю и оценке национальных планов развития, включая стратегии сокращения масштабов нищеты, секторальные стратегии и цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия.

4. В знак признания важности качественной и своевременной статистической информации для деятельности сообщества, занимающегося вопросами развития, в области управления результатами участники Круглого стола приняли Марракешский план действий в области статистики, в котором призвали страны разрабатывать и осуществлять национальные стратегии развития статистики для совершенствования базы фактографических данных на основе создания стратегической основы для разработки соответствующей статистики по проблеме нищеты.

5. Национальная стратегия представляет собой стратегию укрепления наращивания стратегического потенциала в рамках всей национальной статистической системы, дает представление о том, что должна представлять собой эта система через пять–десять лет, и определит ориентиры достижения этой цели. Она предусматривает устойчивую основу для деятельности и план действий по наращиванию статистического потенциала для удовлетворения текущих и будущих потребностей в статистических данных. В частности, задача состоит в согласовании развития статистики с более широкими программами и стратегиями национального развития, ориентированными на решение проблемы нищеты. Во многих странах процессы подготовки стратегий сокращения масштабов нищеты и управления результатами открывают отличную возможность не только определить потребности в данных, но и выявить приоритетные области, нуждающиеся в инвестировании и совершенствовании. Методика подготовки и осуществления стратегий сокращения масштабов нищеты имеет неопределимое значение для определения того, каким образом должны готовиться и осуществляться эти стратегии. Национальная стратегия развития статистики определит рамки деятельности по мобилизации, задействованию и освоению ресурсов (как национальных, так и международных) и ляжет в основу эффективного и ориентированного на результаты стратегического управления национальной статистической системой.

III. Этапы разработки национальных стратегий

6. Процесс разработки эффективной стратегии требует наличия надлежащего управления, включает ряд ключевых компонентов и предусматривает регулярный анализ и обзор. В первую очередь он будет зависеть от уже имеющегося потенциала и от того, какие существующие механизмы и процессы могут быть использованы для разработки стратегии. Продолжительность каждого из этих компонентов, или этапов, будет зависеть от ряда факторов, в том числе от того, насколько необходима эта стратегия, от эффективности процесса приня

тия решений правительством и от сложности национальной статистической системы. В ходе подготовки стратегии и до ее полного осуществления соответствующие учреждения должны продолжать осуществление своих регулярных программ работы и существующих программ совершенствования. Прекращать производство статистической продукции и услуг в процессе разработки национальной стратегии развития статистики недопустимо, поскольку это может оказать негативное воздействие на многие заинтересованные стороны и вряд ли будет способствовать сохранению их постоянной поддержки. Для определения того, что необходимо сделать для подготовки национальных стратегий в большинстве стран, рекомендуется пять этапов, описание которых приводится ниже.

Этап I. Начало процесса (План разработки)

7. Основными результатами этого важнейшего этапа будут принятие решения и план разработки национальной стратегии. Пути реализации этой задачи будут зависеть от конкретной ситуации в стране, однако многие страны пришли к выводу о целесообразности принятия официального решения, например, решения кабинета министров или министра, отвечающего за статистику. Для согласования такого решения полезными могут оказаться, в частности, следующие меры:

- успешная информационно-пропагандистская деятельность, повышение уровня осведомленности и организация обсуждения с политиками, представителями директивных органов и лицами, ответственными за принятие решений, например на основе участия в региональном практикуме ПАРИЖ-21;
- участие руководителей национальной статистической системы в обсуждении вопросов национальной политики, таких, как подготовка стратегий сокращения масштабов нищеты и контроль за их осуществлением; и/или в рамках ОСРД МВФ.

8. После принятия решения учреждения, занимающиеся подготовкой национальной стратегии, как правило, будут подготавливать программу или план, в которых оговаривается, что необходимо сделать, кем и когда и каким образом будет финансироваться разработка стратегии.

Этап II. Оценка текущего состояния национальной статистической системы

9. В развитие существующих процессов необходимо будет провести ряд оценок, включая следующие:

- сбор и анализ существующей документации;
- определение степени удовлетворенности пользователей, текущих и будущих потребностей в статистической информации и имеющихся пробелов в данных;
- оценку всех ключевых результатов статистической деятельности на основе согласованных критериев качества;

- оценку методологий и качества статистической информации;
- проверку существующего потенциала (например, инфраструктурного, технического и ресурсного) для удовлетворения выявленных потребностей в данных и устранения пробелов;
- анализ юридической и институциональной основы, связей и механизмов координации;
- оценку организационных факторов, включая управление и людские ресурсы.

Этап III. Установление перспективной цели и определение стратегических вариантов

10. Данная деятельность основана на результатах оценок и включает:
- согласование формулировки главной задачи и перспективной цели;
 - согласование требуемых результатов;
 - определение приоритетов и стратегий на основе сценариев достижения перспективной цели и результатов.

Этап IV. Подготовка плана осуществления

11. Важно отметить, что «правильные стратегии» — это не все, что требуется для обеспечения эффективности национальной статистической системы. Необходимо надлежащим и эффективным образом осуществлять стратегии на основе плана действий, в котором определены издержки и установлены сроки осуществления, включая финансовый план, содержащий предложения по мобилизации внешней помощи.

Этап V. Осуществление, контроль и оценка

12. Наиболее важный аспект заключается в том, чтобы рассматривать стратегическое управление в качестве непрерывного процесса, причем подготовка первоначального документа является лишь началом этого процесса. Для того чтобы статистические системы были эффективными, они должны сохранять свою гибкость и реагировать на новые потребности в данных и меняющиеся условия. Поэтому любой среднесрочный план неизбежно потребует внесения изменений с учетом накопленного опыта. Соответственно, процесс стратегического управления требует создания механизмов для контроля и оценки прогресса, анализа стратегии и, когда это необходимо, внесения изменений.

IV. Пути согласования национальных стратегий с другими существующими инициативами

13. Признание необходимости в стратегических подходах не является чем-то новым. Ряд выдвинутых ранее инициатив, включая «Аддис-Абебский план

действий по развитию статистики в 90-е годы» (подготовленный Экономической комиссией для Африки), который был основан на национальных планах развития статистики, учитывающих спрос и ориентированных на пользователей, были нацелены на удовлетворение указанных потребностей и содействовали разработке подхода. Эффективные национальные стратегии развития статистики будут учитывать всю проделанную работу и инициативы в каждой стране и основываться на них. Например, многие страны уже начали совершенствовать свои статистические системы в качестве важного компонента их стратегий сокращения масштабов нищеты и контролировать ход достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Национальные стратегии развития статистики могут принимать самые различные формы в зависимости от уровня развития каждой статистической системы и ее потребностей и перспектив.

14. К важным международным механизмам и методам оценки в поддержку подготовки национальных стратегий относятся следующие:

- ОСРД МВФ, в которой уже участвует большое число стран, представляет собой развитие ключевых элементов основных принципов официальной статистики Организации Объединенных Наций в следующих четырех основных аспектах: а) актуальность, охват, своевременность и периодичность данных; б) качество; в) надежность процесса сбора данных; и д) доступ к данным широкой общественности. Она включает подборку данных, которая, по общему признанию, является важной для всех стран, и предусматривает анализ вопросов, которые чрезвычайно важны для составления и распространения данных, включая четкие планы совершенствования деятельности для приведения национальных процедур в соответствие с наилучшей практикой.
- Многолетняя комплексная статистическая программа, разработанная Статистическим бюро Европейских сообществ (Евростат), используется во многих странах Восточной Европы и Центральной Азии в качестве механизма многолетнего планирования для выделения приоритетных направлений использования национальных ресурсов и международной помощи.
- РОКД МВФ представляют собой развитие ОСРД и служат комплексной и гибкой основой для оценки качества данных, используемых в макроэкономической и социальной политике.
- Показатели наращивания статистического потенциала ПАРИЖ-21, основанные на РОКД, позволяют странам выявлять преимущества и недостатки их национальных статистических систем и контролировать прогресс в наращивании статистического потенциала.

15. В основе всех этих подходов лежит стратегическое планирование, и страны должны стремиться использовать все имеющиеся в их распоряжении квалифицированные кадры и опыт. Например, подписчики на ОСРД смогут использовать рамки оценки ОСРД для определения базы национальной стратегии развития статистики, включая основу для определения приоритетных направлений совершенствования статистики в условиях острой нехватки ресурсов, и указания того, в каких областях стране потребуется внешняя техническая и финансовая помощь. Участие стран в ОСРД служит для пользователей данных и партнеров по процессу развития надежным свидетельством того, что страна

серьезно относится к статистике и уже принимает меры для устранения недостатков. Страны, которые поддерживают тесное сотрудничество с Евростат или которые намерены осуществлять инвестиции в свой статистический потенциал из средств, полученных от Всемирного банка в виде кредита или займа в рамках программы СТАТКАП, смогут использовать национальные стратегии развития статистики в качестве основы для разработки плана инвестирования или программы сотрудничества. В частности, национальные стратегии включают генеральный план развития статистики, без которого страна не может претендовать на участие в программе СТАТКАП.

V. Вклад национальных стратегий

16. Как указывалось выше, подход к использованию национальных стратегий был разработан на основе существующего инструментария статистической оценки и совершенствования (такого, как ОСРД и РОКД), учитывает опыт, накопленный в ходе разработки стратегий сокращения масштабов нищеты и следует наилучшей практике в организационном развитии и управлении. Вклад национальных стратегий состоит в объединении наилучшей практики, информация о которой поступает из указанных трех источников, в целях достижения наилучших результатов в области развития: анализ наращивания статистического потенциала с точки зрения развития и управления; и анализ политики в области развития и оптимальных методов управления с точки зрения статистики.

17. Национальные стратегии развития статистики должны оказать на статистическое планирование и стратегическое управление такое же влияние, как стратегии сокращения масштабов нищеты на существовавшие ранее пятилетние планы национального развития. Подход к использованию стратегий сокращения масштабов нищеты предусматривает кардинальное изменение отношений между заинтересованными сторонами: на основе консультаций, участия, личной ответственности, руководящей роли и т.д. Точно так же эффективная национальная стратегия развития статистики будет представлять собой самостоятельно осуществляемый и возглавляемый страной целостный стратегический план развития статистики, который интегрирован в общий процесс развития в качестве компонента статистики и предусматривает последовательность действий по разработке, управлению, контролю и оценке таких механизмов национальной политики, как стратегии сокращения масштабов нищеты.

18. Наряду с тем, что национальная стратегия развития статистики представляет собой согласованные рамки координации всей статистической деятельности в стране, она служит также согласованной основой для оказания международной и двусторонней помощи в области статистики и позволяет избежать возникновения параллельных систем контроля и оценки потребностей в рамках программ доноров. С учетом такого комплексного характера национальных стратегий Координационный комитет ПАРИЖ-21, в состав которого входят представители развивающихся стран и стран с переходной экономикой из всех регионов мира, а также двусторонних и многосторонних доноров, уделяет повышенное внимание необходимости вовлечения всех партнеров в области развития в процесс подготовки и осуществления национальных стратегий и учета необходимости поддержки национальных стратегий в программах оказания помощи в области развития.

19. Национальные стратегии вносят свой вклад в существующие процессы посредством:

- информационно-пропагандистской деятельности, усиления политической поддержки и обеспечения руководящей роли;
- расширения участия, консультаций и контактов;
- оценки и разработки планов совершенствования деятельности для «смягчения» организационных и управленческих аспектов, что особенно важно для устойчивого наращивания статистического потенциала, включая институциональный статус национальных статистических органов;
- использования целостного/комплексного подхода к оценке потребностей и приоритетов пользователей (в том числе применительно к политике в области развития);
- изменения процессов и вспомогательных стратегий в области управления, в том числе применительно к людским ресурсам и организационному развитию;
- определения издержек, включая эффективность с точки зрения затрат, и удовлетворения потребностей в финансировании.

VI. Роль Партнерства ПАРИЖ-21 в процессе разработки и осуществления национальных стратегий

20. В соответствии с прозвучавшим в ходе Марракешского круглого стола призывом разработать национальные стратегии развития статистики Партнерство ПАРИЖ-21 определило для себя цель, предусматривающую поощрение разработки всеми развивающимися странами национальных стратегий к 2006 году, с тем чтобы к 2010 году иметь подготовленные самими странами данные по всем соответствующим показателям достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Партнерство ПАРИЖ-21 будет уделять приоритетное внимание странам с низким уровнем дохода, включая страны, получающие помощь по линии Международной ассоциации развития (МАР). Партнерство ПАРИЖ-21 будет обеспечивать, чтобы при разработке национальных стратегий рассматривались и поддерживались краткосрочные и оперативные инициативы и обеспечивалось удовлетворение непосредственных потребностей в связи с подготовкой национальных документов с изложением стратегии сокращения масштабов нищеты, а также контролем ходом достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и мониторингом МАР.

21. Для оказания странам помощи в разработке их национальных стратегий Партнерство ПАРИЖ-21 подготовило материалы, в которых содержатся руководящие указания в отношении осуществления этого процесса. Были подготовлены четыре отдельные подборки документации: об основных элементах национальных стратегий (резюме «основных принципов» содержится в приложении); справочно-информационный документ о национальных стратегиях (озаглавленный «Обоснование необходимости»), цель которого состоит в том, чтобы убедить представителей директивных органов развивающихся стран и специалистов стран-доноров в области развития в необходимости националь

ных стратегий; практическое руководство по разработке и осуществлению национальных стратегий, не носящее обязательного характера, цель которого заключается в оказании содействия руководителям статистических систем; и база данных по национальным стратегиям, содержащая практические советы, тематические исследования и опыт стран². Документ с изложением основных элементов национальных стратегий и справочно-информационный документ и руководство по разработке были окончательно подготовлены группой партнеров в качестве версии 2004 года. Доработка этих документов будет вестись непрерывно, и на 2005 год и последующие годы запланированы версии, включающие улучшения и изменения с охватом более широкого круга партнеров. Партнерство ПАРИЖ-21 хотело бы призвать всех тех, кто заинтересован в повышении эффективности и действенности официальной статистики, содействовать процессу подготовки таких материалов, особенно путем обмена опытом в отношении того, что приносит результаты, а что нет. Нынешние версии материалов помещены на веб-сайт Партнерства ПАРИЖ-21 по адресу: <http://www.paris21.org>.

22. Партнерство ПАРИЖ-21 обеспечивает расширение масштабов использования подхода к разработке и осуществлению национальных стратегий в рамках своих региональных практикумов. На важных этапах процесса разработки и осуществления национальных стратегий запланировано проведение серии практикумов для каждого региона. Как правило, первый практикум задуман как мероприятие по «запуску» национальных стратегий, в ходе которого страны должны подготовить проект плана действий по дальнейшей разработке национальных стратегий. В ходе последующих мероприятий рассматриваются вопросы, касающиеся разработки НСРС, и их цель заключается в том, чтобы оказывать помощь странам в продвижении: а) «от диагностики к стратегиям», б) «от стратегии к планам действий» и с) «в направлении осуществления национальных стратегий». Эти мероприятия также дают развивающимся странам и их партнерам из числа учреждений-доноров доработать и дополнить информационное содержание документации по национальным стратегиям для последующих версий.

23. Для Партнерства ПАРИЖ-21 и Целевого фонда Всемирного банка для укрепления статистического потенциала были определены новые задачи по оказанию странам помощи в разработке национальных стратегий, включая обеспечение безвозмездного финансирования. Партнерство ПАРИЖ-21 и Всемирный банк поддерживают тесное сотрудничество не только для оказания странам помощи в разработке национальных стратегий, но и для обращения их внимания на имеющиеся механизмы финансирования.

24. Для обеспечения эффективности обзора документации и расширения масштабов деятельности необходимо, чтобы они были основаны на уже переведенных документах. Партнерство ПАРИЖ-21 обеспечивает перевод текстов на арабский, испанский, португальский и французский языки. В зависимости от спроса может быть также рассмотрена возможность перевода на другие языки. Переведенные документы будут адаптированы таким образом, чтобы они были полностью актуальными и легко понимаемыми для неанглоязычной аудитории, а также учитывали ситуацию, сложившуюся в разных регионах.

25. На протяжении 2005 и 2006 годов акцент будет смещен с оказания помощи в разработке национальных стратегий на поддержку осуществления страте

гий, включая подготовку практического руководства по их осуществлению, и создания базы данных, включая материалы тематических исследований о реализации процесса изменений. Первоначально в ходе разработки базы данных основное внимание будет сосредоточено на сведениях воедино справочных записок, касающихся разработки национальных стратегий.

26. Для решения проблемы нехватки экспертов, которые могли бы оказать помощь странам в разработке их национальных стратегий, Партнерство ПАРИЖ-21 в сотрудничестве с Всемирным банком и другими партнерами оказывает помощь в расширении круга экспертов по вопросам стратегического планирования. В своих региональных программах Партнерство ПАРИЖ-21 предлагает информировать потенциальных консультантов по вопросам разработки и осуществления национальных стратегий. Список консультантов Партнерства ПАРИЖ-21, который в настоящее время готовится на его веб-сайте, имеет целью оказать странам помощь в поиске нужных специалистов. Кроме того, целевая группа Партнерства ПАРИЖ-21 по подготовке официальных статистиков подготовит материалы по этому вопросу.

27. Будет вестись работа по сбору и распространению среди широкой общественности информации о развитии статистики в стране с уделением особого внимания национальным стратегиям. Такой механизм отчетности будет полезен как для групп по разработке национальных стратегий, так и для партнеров-доноров.

VII. Вопросы для обсуждения

28. **Статистической комиссии предлагается:**

а) высказать свои мнения в отношении подхода, описанного в пунктах выше.

б) высказать свои мнения в отношении документации о национальных стратегиях (см. раздел VI).

Примечания

¹ См. Second International Roundtable on Managing for Development Results on the theme "Promoting a harmonized approach to managing for development results: core principles", February 2004.

² Справочно-информационный документ и руководство по разработке национальных стратегий будут представлены Комиссии в качестве справочных документов.

Приложение

Основные принципы национальной стратегии по развитию статистики

1. Национальная стратегия развития статистики должна:
 - Разрабатываться и осуществляться под руководством национальных органов и под их ответственность при высоком уровне политической поддержки и ее сторонников.
 - Определяться существующими потребностями и быть согласована с национальной политикой в области развития.
 - Разрабатываться при участии всех заинтересованных сторон на основе консультаций.
 - Предусматривать оценку всех секторов статистики и потребностей пользователей и содержать определение главной цели и стратегический план развития национальной статистики.
 - Включать комплексную программу развития статистики, предусматривающую наращивание потенциала в области достижения необходимых результатов, которая устанавливала бы очередность действий и конкретные сроки, включая планы осуществления, контроля и оценки, но при этом была бы достаточно гибкой для реагирования на изменения.
 - Устранять институциональные и организационные недостатки и предусматривать процедуры, включая ресурсы, для устойчивого развития статистических систем и достижения необходимых результатов.
 - Обеспечивать требуемый уровень качества на основе передовой международной практики и стандартов.
 - Строиться на базе достигнутых результатов и проводимой работы и продолжать удовлетворять непосредственные потребности в статистической информации в ходе процесса подготовки и осуществления национальных стратегий.
 - Отвечать потребностям пользователей, но в то же время проявлять реализм в отношении ресурсов.
 - Служить согласованной основой для мобилизации международной поддержки в деле развития статистики.