



Статистическая комиссия**Сорок четвертая сессия**

26 февраля — 1 марта 2013 года

Пункт 3(b) предварительной повестки дня*

**Пункты для обсуждения и принятия решения:
применение основополагающих принципов
официальной статистики****Доклад Группы друзей Председателя по применению
Основополагающих принципов официальной
статистики****Записка Генерального секретаря**

В соответствии с просьбой Статистической комиссии, сформулированной на ее сорок третьей сессии в феврале 2012 года (см. E/2012/24, глава I.A), Генеральный секретарь имеет честь препроводить доклад Группы друзей Председателя по применению основополагающих принципов официальной статистики, которая была создана на сорок второй сессии Комиссии. В докладе содержится информация о работе Группы над проектом новой преамбулы и резюмируются основные результаты проведенного в 2012 году обследования, цель которого состояла в определении того, как обстоят дела с применением основополагающих принципов. Кроме того, в соответствии с просьбой Статистической комиссии в нем содержатся рекомендации в отношении порядка представления основополагающих принципов на рассмотрение Экономического и Социального Совета. Комиссии представлен также справочный документ с предлагаемым пересмотренным текстом преамбулы и подробной информацией о результатах упомянутого выше обследования.

Комиссии предлагается принять новую преамбулу, обсудить результаты обследования ситуации с применением основополагающих принципов и сформулировать рекомендации в отношении дальнейшей работы по обеспечению более широкого и полного применения Принципов.

* E/CN.3/2013/1.



I. Введение

1. На своих сорок второй и сорок третьей сессиях в 2011 и 2012 годах Статистическая комиссия обсуждала вопрос о применении основополагающих принципов официальной статистики¹. Комиссия констатировала, что основополагающие принципы несколько не утратили своей актуальности и что никакого пересмотра самих 10 принципов в настоящее время не требуется. Вместе с тем она рекомендовала Статистическому отделу Организации Объединенных Наций содействовать созданию группы друзей председателя для пересмотра и обновления текста преамбулы основополагающих принципов с учетом изменений, произошедших со времени принятия Принципов, определения возможных путей обеспечения более широкого и полного применения Принципов и разработки практического руководства по вопросам применения Принципов. Комиссия просила также провести обзор положения дел с применением Принципов и представить Принципы на одобрение Экономического и Социального Совета и Генеральной Ассамблеи. Комиссия рекомендовала завершить работу Группы друзей Председателя к двадцатой годовщине основополагающих принципов (2014 год).

2. Группа друзей Председателя по основополагающим принципам официальной статистики была сформирована в сентябре 2011 года из высокопоставленных представителей статистических органов следующих 12 стран: Австралии, Германии, Доминиканской Республики, Италии, Колумбии, Мексики, Норвегии, Объединенной Республики Танзания, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки, Филиппин и Южной Африки. Для участия в работе Группы в качестве наблюдателей были приглашены представители статистических органов Европейских сообществ и Европейской экономической комиссии. Возглавить Группу согласилась Кэтрин Уоллман (Соединенные Штаты), а выполнение секретариатских функций взял на себя Статистический отдел.

3. В разделе II доклада содержится информация о ходе текущей работы по пересмотру преамбулы. В разделе III резюмируются результаты проведенного в 2012 году глобального обследования положения дел с применением Принципов. В разделе IV говорится о планах на будущее, в том числе о тех шагах, которые необходимо предпринять с целью обеспечить одобрение основополагающих принципов на высоком политическом уровне Организации Объединенных Наций. В разделе V сформулированы некоторые вопросы для обсуждения.

II. Преамбула²

4. К моменту подготовки настоящего доклада Группа друзей Председателя провела несколько раундов обсуждений по тем вопросам, которые предлагает

¹ См. E/2011/24, глава II.K, E/CN.3/2011/17, E/2012/24, глава II.K, и E/CN.3/2012/14; соответствующая справочная информация содержится также в отчетах о работе состоявшегося 21 февраля 2011 года форума высокого уровня по теме «Основополагающие принципы официальной статистики: угрозы и меры реагирования» (см. http://unstats.un.org/unsd/statcom/statcom_2011/Seminars/High_level_forum/default.html).

² Последний вариант преамбулы см. <http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/FP-English.htm>.

ос отразить в пересмотренной преамбуле. В этих обсуждениях активно участвовали многие члены Группы, что является лишним подтверждением важного значения преамбулы.

5. Первый раунд обсуждений, проводившийся посредством обмена электронными сообщениями, состоялся в начале 2012 года, и его результатом стал перечень всех элементов, предлагаемых для включения в пересмотренную преамбулу («длинный перечень»). Этими элементами были напоминание о цели официальной статистики; ссылки на роль официальной статистики в контексте повестки дня в области устойчивого развития; признание расширившихся технологических возможностей и возросшей роли региональных и международных статистических органов; упоминание о появлении все большего числа новых источников данных (административные данные) и новых видов данных (информация с географической привязкой); признание сохраняющейся актуальности мер по укреплению потенциала; заявление о твердой приверженности обеспечению качества статистических данных; напоминание о необходимости обеспечения доверия к официальной статистике и достоверности ее данных; и заявление о необходимости применения Принципов всеми участниками статистического процесса³.

6. После первого раунда обсуждений Группа друзей Председателя провела совещание в связи с сорок третьей сессией Статистической комиссии, которое состоялось в феврале 2012 года в Нью-Йорке. Это совещание показало, что большинство представителей хотело бы, чтобы преамбула оставалась «короткой и ясной» и была ориентирована прежде всего на высокопоставленных пользователей (в том числе министров). Кроме того, преамбула не должна повторять самих принципов. В этой связи было предложено ограничиться тремя подпунктами. При этом было признано, что i) важно сохранить преемственность с преамбулой 1994 года, содержащей контекстуальную информацию, и ii) многие из ценных элементов «длинного перечня», которые были упомянуты выше, можно было бы эффективно использовать, например, при разработке методических указаний по применению Принципов. Это прежде всего относится к тем элементам, которые касаются основных изменений в сфере официальной статистики, произошедших за последние 20 лет (новые технологии, новые данные и источники, роль международных учреждений и т.д.).

7. На своей сорок третьей сессии Комиссия с учетом предложений государств-членов, касавшихся пересмотра преамбулы и разработки методических указаний по применению Принципов, предложила Группе друзей Председателя рассмотреть, в частности, следующие вопросы:

- i) вопрос о том, кому адресованы основополагающие принципы и преамбула к ним;
- ii) вопрос о необходимости применения Принципов не только статистическими органами, но и всеми участниками процесса подготовки официальных статистических данных, в том числе на субнациональном уровне;

³ См. также справочный документ, подготовленный к сорок третьей сессии Статистической комиссии (<http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc12/BG-FPOS.pdf>).

iii) вопрос о необходимости заострения внимания на важности профессиональной независимости национальных статистических органов и получения от правительств заверений в их готовности способствовать этому;

iv) вопрос о роли международного статистического сообщества в деле эффективного контроля и содействия применению Принципов.

8. С учетом указаний Комиссии осенью 2012 года Группа друзей Председателя провела новый раунд заочных консультаций, цель которых состояла в определении основных элементов преамбулы. Хотя на момент подготовки настоящего доклада процесс формирования консенсуса еще не завершился, уже ясно, что большинство представителей выступают за то, чтобы преамбула включала следующие три ключевых положения:

- принимая во внимание исключительно важное значение качественной официальной статистической информации для целей анализа и принятия обоснованных решений принципиального характера в поддержку усилий по обеспечению устойчивого развития, мира и безопасности, а также для взаимопознания и торговли между государствами и народами в условиях растущей взаимозависимости в мире, что требует открытости и транспарентности;
- учитывая, что доверие к официальным статистическим системам и статистическим данным во многом зависит от отношения к основополагающим ценностям и принципам, составляющим основу любого общества, стремящегося познать себя и соблюдать права своих членов; в этой связи исключительно важную роль играют независимость и подотчетность статистических органов;
- подчеркивая, что принципы статистики могут быть эффективными только в том случае, если они являются частью институционального механизма, регулирующего работу официальных статистических систем, и если они соблюдаются на всех политических уровнях и всеми сторонами, имеющими отношение к национальным статистическим системам.

9. Кроме того, некоторые члены Группы выступают за включение «контекстуальной ссылки» на повестку дня Организации Объединенных Наций в области развития, в том числе с учетом намерения представить Принципы вместе с пересмотренной преамбулой на одобрение политических органов Организации Объединенных Наций. Эту ссылку предлагается сформулировать следующим образом:

- ссылаясь на последние решения Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета⁴, в которых подчеркивается фундаментальное значение официальной статистики для целей глобальной и национальных повесток дня в области развития.

10. В ближайшие несколько недель Группа намерена провести новые консультации по данной теме и представить Комиссии, в виде справочного документа, окончательный вариант предлагаемого пересмотренного текста преамбулы.

⁴ См. резолюцию 64/267 Генеральной Ассамблеи и резолюции 2006/6 и 2005/13 Экономического и Социального Совета.

III. Результаты обследования положения дел с применением основополагающих принципов

11. Статистический отдел в консультации с Группой друзей Председателя разработал вопросник, позволяющий странам представлять единообразную информацию об опыте применения ими основополагающих принципов, и в частности самим оценивать степень и масштабы такого применения. В основу этого вопросника был положен вопросник 2003 года (учитывая сохраняющуюся актуальность большинства сформулированных в нем вопросов и необходимость обеспечения временной сопоставимости). Окончательный вариант вопросника 2012 года включал 75 вопросов, из которых 56 были идентичны (если не считать незначительных изменений редакционного характера) вопросам, содержащимся в вопроснике 2003 года, а остальные 19 были новыми. Как и при проведении предыдущего обследования, вопросник был переведен на арабский, испанский, русский и французский языки и затем по электронной почте разослан национальным статистическим органам 193 государств-членов и размещен на веб-сайте Отдела⁵. По состоянию на 15 ноября 2012 года, Отделом было получено 115 ответов. Подробная информация о результатах проведенного обследования приводится в справочном документе. Общий же обзор полученных ответов (в сопоставлении с ответами на вопросник 2003 года) представлен в таблице 1 ниже.

Таблица 1

Количество представленных ответов в сравнении с количеством разосланных вопросников: 2003 и 2012 годы⁶

	Получатели		Респонденты		Доля ответивших на вопросник (в процентах)
	Всего	В процентах от общего числа получателей	Всего	В процентах от общего числа респондентов	
Развивающиеся страны					
2003 год	145	76	73	65	50
2012 год	146	75	73	63	50
<i>Включая наименее развитые страны</i>					
2003 год	49	26	15	13	31
2012 год	50	26	22	19	44
Развитые страны					
2003 год	47	24	39	35	83
2012 год	48	25	42	37	88
Итого					
2003 год	192	100	112	100	58
2012 год	194	100	115	100	59

⁵ <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/globreview-2012.aspx>.

⁶ Приведенные данные основываются на ответах на вопросник, разосланный 193 государствам-членам и одному государству-наблюдателю.

	<i>Получатели</i>		<i>Респонденты</i>		<i>Доля ответивших на вопросник (в процентах)</i>
	<i>Всего</i>	<i>В процентах от общего числа получателей</i>	<i>Всего</i>	<i>В процентах от общего числа респондентов</i>	
Африка					
2003 год	53	28	23	21	43
2012 год	54	28	23	20	43
Северная и Южная Америка					
2003 год	36	19	14	13	39
2012 год	36	19	12	10	33
Азия					
2003 год	48	25	36	32	75
2012 год	48	25	36	31	75
Европа					
2003 год	42	22	34	30	81
2012 год	43	22	34	30	79
Океания					
2003 год	13	7	5	4	38
2012 год	13	7	10	9	77
Итого					
2003 год	192	100	112	100	58
2012 год	194	100	115	100	59

12. Из 115 ответов, полученных в 2012 году, примерно две трети (74 ответа, или 64 процента) составляли ответы респондентов, ответивших в 2003 году, и около одной трети — ответы тех, кто впервые принял участие в обследовании (41 ответ или 36 процентов). В 2012 году на вопросник не ответили 37 стран, участвовавших в обследовании 2003 года; еще 42 страны проигнорировали и то, и другое обследование.

13. Вопросник 2012 года содержал 68 вопросов (в 2003 году в вопроснике было 54 вопроса), сгруппированных по отдельным принципам, и 4 вводных вопроса. Кроме того, в вопросник 2012 года было включено три дополнительных заключительных вопроса, касавшихся прогресса в деле применения Фундаментальных принципов. Разделы вопросника, касавшиеся принципов 1–9, начинались (в рамках обоих обследований) с общего вопроса о степени применения соответствующего принципа в стране. Ответы на эти общие вопросы обобщаются в таблице 2.

Таблица 2
Применение Принципов

	В целом в вашей стране данный принцип:							
	применяется в полной мере		применяется в значительной степени		применяется в некоторой степени		не применяется	
	2003 год	2012 год	2003 год	2012 год	2003 год	2012 год	2003 год	2012 год
	(в процентах)		(в процентах)		(в процентах)		(в процентах)	
Принцип 1								
Значимость, объективность и общедоступность	44	61	45	29	9	10	1	0
Принцип 2								
Профессиональные стандарты, научные принципы и профессиональная этика	59	63	37	34	4	4	1	0
Принцип 3								
Подотчетность и транспарентность	43	54	50	41	6	5	1	0
Принцип 4								
Недопущение ненадлежащего использования	37	54	37	25	19	17	7	7
Принцип 5								
Источники официальных статистических данных	49	49	42	41	8	9	1	1
Принцип 6								
Конфиденциальность	80	90	19	10	0	0	1	0
Принцип 7								
Законодательство	77	77	17	17	4	5	3	0
Принцип 8								
Национальная координация	31	28	44	52	19	20	6	0
Принцип 9								
Применение международных стандартов	45	49	50	46	5	4	1	1
Принцип 10								
Международное сотрудничество	–	–	–	–	–	–	–	–

14. Учитывая значительные различия между статистическими системами стран, при проведении обоих обследований было решено не уточнять, касается ли вопросник только национального статистического органа или же он касается всей национальной статистической системы. Однако, чтобы обеспечить возможность для полноценного анализа ответов, в начале вопросника 2012 года респондентам было предложено указать, кого или чего касаются ответы респондентов — национального статистического органа, национальной статистической системы или «прочего». В итоге, в 91 случае респонденты сообщили, что речь идет о национальном статистическом органе, и в 23 случаях, что имеется в виду национальная статистическая система. Шесть респондентов указали, что их ответы касаются как национального статистического органа, так и национальной статистической системы. Один респондент поставил галочку в графе «прочие», пояснив, что ответы на вопросник в некоторых случаях касаются и других поставщиков статистических данных.

15. Прогресс в области применения основополагающих принципов можно оценивать (или пытаться оценивать с использованием разных методов). В справочном документе, например, приводится обобщенная информация о ре-

зультатах обследования 2012 года в сопоставлении (когда это возможно) с результатами обследования 2003 года.

16. Для выявления общей тенденции в вопросник 2012 года были включены также «ретроспективные» вопросы. Ниже приводится информация о том, как респонденты ответили на эти вопросы.

Улучшилась ли, на ваш взгляд, общая ситуация с применением Основопологающих принципов официальной статистики в вашей стране за последние 10 лет?

17. Почти все респонденты заявили, что за последние 10 лет ситуация с применением Основопологающих принципов улучшилась. Чуть менее двух третей респондентов отметили, что она улучшилась «значительно/во многих отношениях», и чуть более одной трети — что она улучшилась «в некоторой степени/в некоторых отношениях». Эти ответы согласуются с выводами, представленными в таблице 2, из которой видно, что большинство Принципов перешло из категории «применяются в значительной степени» в категорию «применяются в полной мере».

Улучшится ли, на ваш взгляд, общая ситуация с применением Основопологающих принципов официальной статистики в вашей стране в течение следующих 10 лет?

18. И вновь почти все респонденты заявили, что ситуация с применением Основопологающих принципов в течение следующих 10 лет еще более улучшится. Чуть более двух третей респондентов указали, что она улучшится «значительно/во многих отношениях» и чуть менее одной трети — что она улучшится «в некоторой степени/в некоторых отношениях». И это при том, что, согласно полученным ответам, степень применения многих из Принципов и так уже высока.

Как, на ваш взгляд, международные организации могли бы помочь улучшить ситуацию с применением Основопологающих принципов официальной статистики в вашей стране?

19. Ответы на этот вопрос сводились к следующему:

- i) посредством пропаганды Основопологающих принципов на политическом уровне;
- ii) посредством организации учебно-практических занятий, семинаров и презентаций, посвященных Основопологающим принципам, в различных контекстах, в том числе учебно-практических занятий на национальном уровне с участием всех национальных поставщиков официальных статистических данных и/или государственных чиновников и других пользователей;
- iii) посредством обобщения и распространения передового опыта в области применения Основопологающих принципов;
- iv) посредством оказания общей технической помощи.

20. Результаты обследования 2012 года позволяют сделать вывод о том, что за последние 10 лет был достигнут значительный прогресс в деле применения основополагающих принципов официальной статистики и что эти принципы широко соблюдаются.

21. Подтверждением этого служат общая оценка применения каждого из принципов, ответы на конкретные вопросы, касающиеся каждого из принципов, и результаты качественного анализа информации и замечаний, представленных в ответ на каждый вопрос и/или в отношении каждого принципа. Как и прежде, лучше всего обстоит дело с применением принципов 6 («Конфиденциальность») и 7 («Законодательство»), а хуже всего — с применением принципов 8 («Национальная координация») и 4 («Недопущение ненадлежащего использования»).

22. Кроме того, руководители статистических органов считают, что в течение следующих 10 лет ситуация с применением основополагающих принципов еще более улучшится и что этому будут способствовать поддержка на политическом уровне, дальнейшее осуществление программ повышения квалификации руководителей и сотрудников органов и организаций, занимающихся вопросами официальной статистики, распространение передового опыта и оказание общей технической помощи.

IV. Направления дальнейшей работы

23. Помимо просьб о подготовке обновленного текста преамбулы и проведения обследования положения дел с применением основополагающих принципов, Комиссия сформулировала еще две конкретные просьбы: представить основополагающие принципы вместе с пересмотренной преамбулой на одобрение Экономического и Социального Совета и Генеральной Ассамблеи и разработать руководство по применению основополагающих принципов в целях оказания дополнительной поддержки государствам-членам в их усилиях по обеспечению применения Принципов.

A. Одобрение основополагающих принципов на высоком политическом уровне Организации Объединенных Наций

24. Для целей представления основополагающих принципов на одобрение Экономического и Социального Совета и Генеральной Ассамблеи в доклад Статистической комиссии, который она традиционно представляет Экономическому и Социальному Совету, предлагается включить конкретный проект резолюции для принятия Советом. В этом проекте можно было бы, среди прочего, рекомендовать Совету препроводить указанную резолюцию Генеральной Ассамблее, с тем чтобы заручиться поддержкой Принципов на самом высоком уровне. Следует подчеркнуть, что это потребует согласованных усилий государств-членов и Секретариата. В этой связи было бы желательно, чтобы национальные статистические органы через представителей своих стран в Совете и Ассамблее организовали соответствующий диалог. Это дало бы возможность разъяснить необходимость и рассказать об истории основополагающих принципов, с тем чтобы обеспечить поддержку, необходимую для их одобрения на высоком политическом уровне.

В. Содействие широкому и полному применению Принципов

25. Обсуждению вопроса о том, как можно было бы обеспечить дополнительную поддержку усилий стран по применению Принципов и какие практические руководства можно было бы разработать в этой связи, будет, безусловно, способствовать детальный анализ результатов проведенного обследования, содержащихся в справочном документе. В этой связи предлагается поручить Группе друзей Председателя провести такой анализ и подготовить свод предложений с учетом результатов обсуждений на сессии Статистической комиссии. Группа намерена также обсудить вопрос о том, в какой степени при подготовке любого нового руководства можно было бы использовать имеющиеся инструменты, например Справочник Организации Объединенных Наций по организации статистической деятельности 2003 года⁷ и электронную базу данных Статистического отдела, которая содержит информацию о практике стран и может служить источником справочных материалов, касающихся применения основополагающих принципов. Кроме того, она рассмотрит возможность более регулярного проведения оценки положения дел с применением странами основополагающих принципов и вопрос о том, какую роль могут играть в этой связи региональные комиссии. В целом же задача Группы, как и прежде, будет состоять в оказании поддержки государствам-членам в их усилиях по применению основополагающих принципов.

V. Вопросы для обсуждения

26. **Комиссии предлагается:**

- i) принять содержащуюся в справочном документе пересмотренную преамбулу Основополагающих принципов официальной статистики;**
- ii) рекомендовать Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее одобрить Основополагающие принципы официальной статистики;**
- iii) проанализировать и обсудить результаты обследования положения дел с применением основополагающих принципов и сформулировать рекомендации в отношении обеспечения более широкого и полного применения Принципов.

⁷ *Handbook of Statistical Organization, Third Edition: The Operation and Organization of a Statistical Agency* (United Nations publication, Sales No. E.03.XVII.7).