

**Статистическая комиссия****Сорок девятая сессия**

6–9 марта 2018 года

Пункт 4(н) предварительной повестки дня\*

**Вопросы для информации: статистика  
государственного управления, мира  
и безопасности****Доклад Прайской группы по статистике  
государственного управления****Записка Генерального секретаря**

В соответствии с решением 2017/228 Экономического и Социального Совета и сложившейся практикой Генеральный секретарь имеет честь препроводить доклад Прайской группы по статистике государственного управления. Согласованным кругом ведения Прайской группы предусмотрено, что она будет отчитываться о своей работе перед Статистической комиссией на ее сессиях в 2016, 2018 и 2020 годах. Первый доклад Прайской группы (E/CN.3/2016/16) Комиссия рассмотрела на своей сорок седьмой сессии в марте 2016 года. В настоящем докладе описываются ход осуществления мероприятий, включенных в «дорожную карту» на 2016–2020 годы, и работа по подготовке справочника по статистике государственного управления. В нем также приводится информация о результатах технической и методологической работы в связи с глобальными показателями уровня III, относящимися к цели 16 в области устойчивого развития, касающейся построения миролюбивого и открытого общества, обеспечении доступа к правосудию для всех и создании эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений. Учитывая, что сфера приложения ее усилий не ограничивается целью 16 в области устойчивого развития, Прайская группа считает, что необходимо, действуя через страны — члены Группы, учреждения, ответственные за соответствующие показатели, и других членов Группы, содействовать обсуждению этих показателей и развивать его.

Как указано в «дорожной карте», которая получила положительную оценку на сорок седьмой сессии Статистической комиссии, Прайская группа представит упомянутый справочник на рассмотрение Комиссии на ее пятьдесят первой сессии, которая пройдет в марте 2020 года. В настоящем докладе содержится обновленная информация о ходе разработки этого справочника. Комиссии предлагается принять настоящий доклад к сведению.

\* E/CN.3/2018/1.



## Доклад Прайской группы по статистике государственного управления

### I. Справочная информация

1. На своей сорок седьмой сессии Статистическая комиссия в решении [47/113](#) (см. [E/2016/24–E/CN.3/2016/34](#)) выразила Прайской группе по статистике государственного управления признательность за ее доклад ([E/CN.3/2016/16](#)). В этом докладе Прайская группа представила «дорожную карту» на 2016–2020 годы, включая информацию о первоочередных мероприятиях и примерных сроках, для разработки справочника по статистике государственного управления для национальных статистических ведомств, подготовка которого является долгосрочной задачей Группы. На втором совещании Прайской группы, состоявшемся 4–6 июля 2016 года в Париже, члены Группы обсудили стратегии осуществления мероприятий, включенных в «дорожную карту», и по итогам этого обсуждения в 2017 году был принят план работы с подробным описанием задач по каждому виду деятельности, указанием сроков их реализации и перечислением потребностей в ресурсах.
2. В своем решении [47/113](#) Статистическая комиссия приветствовала и поддержала предлагаемую «дорожную карту» и план действий по подготовке справочника по статистике государственного управления для национальных статистических ведомств, подчеркнула важность выявления передовой практики и выработки единых стандартов и просила Прайскую группу представить очередной доклад Комиссии на ее сорок девятой сессии в 2018 году.
3. Главной практической задачей Прайской группы на период до 2020 года будет разработка справочника «по статистике государственного управления для национальных статистических управлений, в котором будут охвачены вопросы разработки концепций, методологии оценки и распространения статистики государственного управления». Этот справочник должен стать базовым документом, который будет использоваться при подготовке данных статистики государственного управления.

### II. Осуществление «дорожной карты» на 2016–2020 годы

#### A. Обследование подходов, применяемых в статистике государственного управления, и субъектов, занимающихся этой сферой деятельности (раздел I «дорожной карты»)

4. Меры, предусмотренные в «дорожной карте» на 2016–2020 годы, реализуются с помощью ежегодных планов работы. Первый ежегодный план работы, составленный в конце 2016 года, включает в себя мероприятия, запланированные на 2017 год. В марте 2017 года в ходе параллельного мероприятия, организованного Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в рамках сорок восьмой сессии Статистической комиссии, руководящий комитет Прайской группы обсудил план работы на 2017 год и утвердил его с некоторыми изменениями.
5. К мероприятиям, включенным в раздел I «дорожной карты» на 2016–2020 годы и нашедшим также отражение в плане работы на 2017 год, относятся «обследование, критическая оценка и обобщение накопленного различными странами и континентами, научно-исследовательскими институтами, учреждениями системы Организации Объединенных Наций и другими участниками

опыта в области формирования концепций и статистического измерения государственного управления с использованием различных подходов». Согласно решению, принятому на втором совещании Прайской группы, цель проведения этого обследования заключается в обеспечении того, чтобы работа Группы строилась на основе существующих инициатив, учитывала результаты «революции данных» в интересах устойчивого развития и обеспечивала пользователей документацией, касающейся значимой работы в сфере статистики государственного управления. В своей работе по этому разделу Прайская группа опиралась на результаты углубленного обзора статистики государственного управления в Европе, который был подготовлен Статистическим институтом Турции (ТуркСтат), Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Национальным институтом статистики и географии Мексики и рассмотрен на заседании Бюро Конференции европейских статистиков, состоявшемся в Оттаве 11 и 12 октября 2016 года. В этом обзоре дана краткая характеристика международной деятельности, связанной со статистикой государственного управления, и отмечается рост спроса на статистические данные в области государственного управления, особенно в контексте целей в области устойчивого развития и конкретно цели 16. С учетом того, что Европейская экономическая комиссия и ОЭСР к тому моменту уже занимались учетом инициатив и мероприятий в области статистики государственного управления, Прайская группа решила сосредоточить усилия на обследовании концепций государственного управления и его понимания различными учреждениями и обзоре соответствующей литературы.

6. Чтобы достичь этой цели и приступить к реализации мер, относящихся к разделу I «дорожной карты», Прайская группа воспользовалась имеющимися возможностями и результатами исследовательской работы и стимулировала обсуждение широкого круга технических вопросов с участием специалистов в области статистики государственного управления, благодаря чему была подготовлена техническая записка о компонентах, концепциях и первоочередных задачах сбора данных статистики государственного управления<sup>1</sup>. В этой записке были предложены соответствующие изменения и уточнения к недавно подготовленному ОЭСР рабочему документу по вопросам статистики под названием «Governance statistics in OECD countries and beyond» («Статистика государственного управления в странах ОЭСР и других странах»)<sup>2</sup>, который дополняет обзор, проведенный на оттавском заседании Конференции европейских статистиков. Прайская группа отметила, что согласованного четкого определения концепции государственного управления не существует. Кроме того, в результате обследования было установлено, что для статистического измерения государственного управления применяется широкий диапазон подходов, выбор которых напрямую зависит от сферы применения данных. Для обследования концепций управления Прайская группа выбрала прагматичный подход, сосредоточив внимание на компонентах. Так, в подготовленной для Прайской группы технической записке концепция государственного управления разделена на отдельные составляющие, что позволяет сделать основным объектом рассмотрения и анализа различные ее компоненты (такие, как демократия, права человека и управление государственным сектором).

<sup>1</sup> United Nations Development Programme Oslo Governance Centre, “The components, conception and data priorities of governance data”, technical note submitted in June 2017 to the Praia Group on Governance Statistics for its consideration of the conceptualization of governance statistics.

<sup>2</sup> Santiago González, Lara Fleischer and Marco Mira d’Ercole, “Governance Statistics in OECD countries and beyond: what exists, and what would be required to assess their quality?”, OECD Statistics Working Paper, No. 2017/03 (Paris, OECD Publishing, 2017).

7. В технической записке было выделено девять аспектов статистики государственного управления, которым в справочнике будут посвящены отдельные главы и к которым относятся:

- a) участие;
- b) права человека;
- c) открытость;
- d) верховенство права;
- e) подотчетность;
- f) оперативно реагирующие институты;
- g) эффективность работы правительства;
- h) отсутствие коррупции;
- i) охрана и безопасность.

## **В. Разработка справочника (раздел IV «дорожной карты»)**

8. С учетом вышеуказанных девяти аспектов были разработаны предварительный вариант структуры и черновой текст справочника (см. вставку ниже). Из числа членов Прайской группы были определены ответственные за подготовку каждой главы и ответственные за оказание информационной поддержки, и в 2018 году основное внимание планируется уделять подготовке черного варианта глав и проведению консультаций для содействия работе над ними.

### **Предварительный вариант структуры справочника**

#### **Введение и резюме**

- Назначение справочника
- Структура справочника
- О государственном управлении и его важности
- Действующие международные нормы и стандарты

#### **Часть 1: сквозные темы**

- Концепции и аспекты (например, обзор существующих концепций; концепция, положенная в основу справочника; важнейшие области и аспекты и сфера применения справочника)
- Источники статистических данных (например, переписи, обследования, административные данные, экспертные оценки и использование коллективных/сетевых ресурсов)
- Перевод в практическую плоскость (например, трудности, связанные со сбором данных и их качеством, сопоставимостью, дезагрегированием и внедрением передовых методов)
- Области применения (например, мониторинг, использование в процессах принятия решений и важнейшие показатели)

**Часть 2: измерение различных аспектов управления***a) Участие*

- Гражданская активность
- Представительный характер организаций
- Эффективность политической системы

*b) Права человека*

- Право на жизнь и право на свободу и безопасность
- Основные свободы и участие в общественно-политической жизни
- Права на достаточный жизненный уровень, здоровье, образование, социальное обеспечение, труд и справедливые и благоприятные условия труда
- Право на справедливое судебное разбирательство и доступ к правосудию
- Сквозные вопросы: равенство и отсутствие дискриминации и право на развитие
- Права конкретных групп или лиц, в том числе женщин, детей, инвалидов, меньшинств, коренных народов и мигрантов

*c) Открытость*

- Свобода средств массовой информации
- Доступ к информации
- Нормативная база для открытой работы правительства
- Доверие к государственным и частным средствам массовой информации
- Прочие вопросы

*d) Верховенство права*

- Доступ к правосудию
- Механизмы контроля за деятельностью органов исполнительной власти
- Независимость судебной власти
- Охрана порядка
- Доверие к судам/судебной власти

*e) Подотчетность*

- Потенциал государственных органов; независимость надзорных ведомств; критерии оценки работы и доверие к президенту/парламенту

*f) Оперативно реагирующие институты*

- Открытый характер процесса принятия решений; удовлетворенность услугами; доверие к институтам (резюме руководящих принципов Организации экономического сотрудничества и развития)

*g) Эффективность работы правительства*

- Эффективность затрат; независимость государственных служащих; качество регулирования
- Доверие к государственным учреждениям и местным органам власти

*h) Отсутствие коррупции*

- Управление в государственном и частном секторах
- Рациональность административных процедур
- Доверие к налоговым и таможенным органам

*i) Охрана и безопасность*

- Отсутствие насилия
- Действенная система обороны
- Действенная система уголовного правосудия
- Доверие к органам безопасности и вооруженным силам

**С. Поддержка Прайской группой деятельности по достижению Цели 16 в области устойчивого развития (раздел V «дорожной карты»)**

9. В своем решении [47/113](#) Статистическая комиссия приветствовала поддержку, оказываемую Прайской группой в деле разработки соответствующих показателей выполнения задач в рамках цели 16 в области устойчивого развития. Прайская группа готова оказать Межучрежденческой и экспертной группе по показателям достижения целей в области устойчивого развития и учреждениям, ответственным за цель 16, содействие в разработке показателей, касающихся государственного управления, применительно к целям в области устойчивого развития.

10. На втором совещании, состоявшемся в Париже в июле 2016 года, Прайская группа признала актуальный характер методологической работы над семью показателями уровня III, относящимися к цели 16 в области устойчивого развития. В связи с этим для выполнения просьб Межучрежденческой и экспертной группы по показателям достижения целей в области устойчивого развития о предоставлении информации, вынесения методологических и технических рекомендаций и удовлетворения других соответствующих запросов и потребностей Прайская группа сформировала рабочие группы по каждому из показателей уровня III. Председателями рабочих групп по каждому из показателей уровня III являются Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) (показатели 16.1.2, 16.10.1 и 16.b.1), Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) (показатель 16.5.1) и ПРООН (показатели 16.6.2, 16.7.1 и 16.7.2). С учетом плана работы и сроков, согласованных на четвертом совещании Межучрежденческой и экспертной группы, председатели всех рабочих групп должны содействовать оперативному обсуждению, чтобы обеспечить подготовку плана работы и таблицы метаданных для представления Межучрежденческой и экспертной группе.

11. Работа над показателями уровня III, относящимися к цели 16 в области устойчивого развития, включена в план работы Прайской группы на 2017 год, а ее материальным проявлением является создание специальных рабочих групп по каждому из семи показателей уровня III. Председатели всех рабочих групп обязаны обмениваться информацией о соответствующих процессах и ходе методологической работы над соответствующими показателями. В большинстве случаев за соответствующий показатель отвечает то учреждение, которое является председателем профильной рабочей группы.

12. 9 и 10 мая 2017 года в Осло на базе Статистического управления Норвегии (входит в число членов Прайской группы) ПРООН и секретариат Прайской группы провели совещание группы экспертов с участием статистиков и специалистов по государственному управлению в целях дальнейшей разработки методологии расчета трех показателей уровня III, относящихся к цели 16 в области устойчивого развития, касающейся вопросов мира, правосудия и создания надежных государственных институтов, к которым относятся показатель 16.6.2 (доля населения, удовлетворенного последним опытом использования государственных услуг), показатель 16.7.1 (доля должностей (в разбивке по возрастной группе, полу, признаку инвалидности и группе населения) в государственных учреждениях (национальных и местных законодательных собраниях, государственной службе и судебных органах) в сравнении с национальным распределением) и показатель 16.7.2 (доля населения, считающего процесс принятия решений всеохватывающим и оперативным, в разбивке по полу, возрасту, признаку инвалидности и группе населения). Участники совещания сосредоточили внимание на концептуальных, понятийных, методологических и практических вопросах, которые необходимо учитывать при разработке методологии расчета каждого показателя, а также определили сферы, в которых уже достигнут консенсус, и аспекты, требующие проведения дальнейших исследований и/или консультаций. На совещании были также определены важнейшие области, требующие проведения дальнейших исследований и консультаций, и сделан следующий шаг — составлены подробные планы работы. Для проверки достоверности вышеперечисленных мероприятий в декабре 2017 года было проведено второе совещание группы экспертов, в ходе которого были предприняты согласованные усилия по переводу указанных трех показателей на другой уровень.

13. 5 и 6 сентября 2017 года УВКПЧ провело в Женеве консультационное совещание с участием многих заинтересованных сторон, в ходе которого была подтверждена правильность главных элементов основных концептуальных, понятийных и методологических принципов и принципов сбора данных для расчета этих трех относящихся к цели 16 в области устойчивого развития показателей уровня III, за которые несет ответственность УВКПЧ. Этими показателями являются доля людей, сообщивших об испытанных ими лично в последние 12 месяцев проявлениях дискриминации или преследованиях на основании, дискриминация на котором запрещена международным правом прав человека (показатели 10.3.1 и 16.b.1), число подтвержденных случаев убийства, похищения, насильственного исчезновения, произвольного задержания и пыток журналистов и связанных с ними представителей средств массовой информации, профсоюзных деятелей и правозащитников в последние 12 месяцев (показатель 16.10.1) и число связанных с конфликтами смертей на 100 000 человек в разбивке по возрастной группе, полу и причине (показатель 16.1.2). В работе совещания приняли участие члены Прайской группы, в частности старшие эксперты из национальных статистических управлений Кабо-Верде, Кении, Колумбии, Мексики, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Филиппин, Южной Африки и Государства Палестина, национальные правозащитные учреждения вышеперечисленных стран и Дании, международные

механизмы в области прав человека, учреждения Организации Объединенных Наций (Международная организация труда, Управление по координации гуманитарных вопросов, Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу, ПРООН, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения, УНП ООН, Всемирная организация здравоохранения) и ряд других международных и региональных учреждений и организаций гражданского общества, включая Международный комитет Красного Креста, Международную конфедерацию профсоюзов, “Front Line” — международную организацию по защите находящихся в опасности правозащитников, Комиссию по правам человека и ответственному управлению Объединенной Республики Танзания, Международный институт исследований проблем мира в Осло, Группу по анализу данных в области прав человека и Агентство Европейского союза по основным правам. Руководствуясь выводами и рекомендациями, сформулированными на этом совещании, УВКПЧ начало подавать в адрес Межучрежденческой и экспертной группы по показателям достижения целей в области устойчивого развития просьбы о переводе показателей с одного уровня на другой.

14. УНП ООН является членом Прайской группы и отвечает за показатель 16.5.1 уровня III (доля лиц, которые в предыдущие 12 месяцев хотя бы один раз имели контакт с государственным должностным лицом и которые заплатили взятку государственному должностному лицу или от которых это государственное должностное лицо требовало взятку). Работа над показателем 16.5.1 ведется в рамках проекта УНП ООН по измерению уровня коррупции для выполнения поставленных в «дорожной карте» задач по повышению качества и доступности статистики преступности на международном и национальном уровне (см. E/CN.3/2013/11). В этой связи УНП ООН и ПРООН, действуя в сотрудничестве с созданным УНП ООН и Национальным институтом статистики и географии Центром передового опыта в области статистической информации по вопросам государственного управления, преступности, виктимизации и отправления правосудия в Мехико и при его поддержке, создали целевую группу, занимающуюся разработкой руководства по измерению уровня коррупции с помощью обследований. В состав этой целевой группы, которая провела два заседания в 2016 и 2017 годах, входят представители национальных статистических управлений, международных организаций, частного сектора и неправительственных организаций, а также отдельные эксперты. Работа над руководством будет завершена к середине 2018 года. Описанная выше работа ведется при активном участии ряда членов Прайской группы.

#### **D. Информационно-просветительская деятельность Прайской группы (раздел VI «дорожной карты»)**

15. Для повышения осведомленности о важности статистики государственного управления и о роли Прайской группы в разработке рекомендаций по статистике государственного управления и в соответствии с планом работы на 2017 год Прайская группа уже провела ряд информационно-просветительских мероприятий. В этой связи необходимо добиваться более широкого освещения деятельности Группы на национальном, региональном и международном уровнях и заниматься распространением ее изданий, в том числе справочника.

16. Секретариат Прайской группы опубликовал на английском, португальском и французском языках в цифровом и печатном виде брошюру с кратким описанием деятельности и истории создания Прайской группы, кратким изложением ее «дорожной карты» и перечислением основных аспектов плана работы на



2017 год. Брошюра была направлена членам Прайской группы и распространялась на различных национальных и международных совещаниях.

17. В ходе реорганизации веб-сайта Национального института статистики Кабо-Верде была создана страница Прайской группы, на которой можно ознакомиться со всей информацией о мероприятиях Группы и следить за ходом их реализации<sup>3</sup>. Создание этой страницы способствует улучшению обмена информацией между национальными и/или международными членами Прайской группы, а также их совместной работе, поскольку члены Группы имеют доступ ко всей соответствующей информации и могут обмениваться знаниями в области статистики государственного управления.

18. Кроме того, Прайская группа принимает участие в национальных и международных совещаниях и представляет материалы о своей деятельности. Для распространения информации об инициативах Группы и содействия привлечению национальных заинтересованных сторон в Кабо-Верде был проведен ряд совещаний в университетах и государственных и частных учреждениях. Для содействия разработке международных стандартов в области статистики государственного управления и распространения информации о работе и роли Прайской группы члены Прайской группы участвовали в работе ряда международных конференций и совещаний, включая:

- a) первое совещание целевой группы по измерению уровня коррупции (Вена, 12–14 октября 2016 года);
- b) конференция на тему «Что значит реальный доступ к правосудию» (Париж, 3 и 4 ноября 2016 года);
- c) совещание Группы экспертов по статистике международной торговли и экономической глобализации (Нью-Йорк, 29 ноября — 1 декабря 2016 года);
- d) первый Всемирный форум Организации Объединенных Наций по использованию данных (Кейптаун, Южная Африка, 15–18 января 2017 года);
- e) совещание на тему «Применение методики персональных опросов для понимания гражданского правосудия» (Париж, 24 мая 2017 года);
- f) второе совещание целевой группы по измерению уровня коррупции (Вена, 4–6 апреля 2017 года);
- g) четвертый Стокгольмский форум по вопросам мира и развития (Стокгольм, 3 и 4 мая 2017 года);
- h) третье совещание Рабочей группы по геопространственной информации Межучрежденческой и экспертной группы по показателям достижения целей в области устойчивого развития (Куньмин, Китай, 8–10 мая 2017 года);
- i) совещание группы экспертов по относящимся к уровню III показателям выполнения задач 16.6 и 16.7 в рамках целей в области устойчивого развития (Осло, 9 и 10 мая 2017 года);
- j) семинар по вопросам учета глобальных производственно-сбытовых цепочек (Люксембург, 6–8 июня 2017 года);
- k) седьмая Статистическая конференция Сообщества португалоязычных стран (Сан-Томе, 12–14 июня 2017 года);
- l) шестьдесят первый Всемирный статистический конгресс (Марракеш, Марокко, 16–21 июля 2017 года);

<sup>3</sup> URL: <http://www.ine.cv/praiagroup/>.

m) многосторонние консультации по относящимся к правозащитной сфере показателям осуществления Повестки дня на период до 2030 года (Женева, 5 и 6 сентября 2017 года).

### **III. Будущая деятельность Прайской группы**

19. Прайская группа представит Статистической комиссии окончательный вариант справочника в марте 2020 года.

20. Для этого по итогам активных консультаций с участием всех членов Прайской группы составит свой план работы на 2018 год, в рамках которого главной задачей будет разработка справочника. В 2018 году будет проведено совещание Группы.

### **IV. Меры, которые необходимо принять Статистической комиссии**

21. Статистической комиссии предлагается принять настоящий доклад к сведению.

---