



Статистическая комиссия**Сорок вторая сессия**

22–25 февраля 2011 года

Пункт 3(j) предварительной повестки дня*

Вопросы для обсуждения и решения:**статистика развития человеческого потенциала****Доклад Бразилии, Марокко и Южной Африки
об озабоченности государств-членов по поводу
показателей, публикуемых учреждениями
Организации Объединенных Наций****Записка Генерального секретаря**

В настоящем докладе содержится резюме недавних прений по вопросу об озабоченности государств-членов по поводу статистических показателей странового уровня, публикуемых международными организациями или их представителями в стране. В документе основное внимание уделяется вопросам, вызывающим озабоченность у Бразилии, Марокко и Южной Африки в связи с выбором показателей и методологией их использования, с одной стороны, и вопросам, вызывающим озабоченность в связи с выбором и использованием источников данных, с другой стороны, и приводятся конкретные примеры расхождений и проблем, которые могут возникать в результате таких расхождений или процесса получения таких показателей. Вопросы для обсуждения Комиссией содержатся в пункте 25 доклада.

I. Справочная информация

1. В прошлые годы вопрос распространения страновых статистических показателей международными организациями (или их представителями в стране) неоднократно включался в повестку дня Статистической комиссии. Вопрос поднимался странами в контексте обсуждения «Доклада о развитии человека» и доклада о ходе достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Основное внимание в прениях уделяется двум главным озабоченностям, которые неоднократно выражались государствами-

* E/CN.3/2011/1.



членами: озабоченности по поводу выбора показателей и методологии их использования, с одной стороны, и озабоченности по поводу выбора и использования источников данных, с другой стороны.

А. Озабоченность по поводу выбора показателей и методологии их использования

2. За последние десять лет выбор показателей неоднократно подвергался критике. На тридцать первой сессии Статистической комиссии (2000 год) озабоченность по этому поводу выразила Австралия в справочном документе о «Докладе о развитии человека 1997 года», в котором содержится ряд критических замечаний в отношении статистических данных, использованных в издании «Доклада о развитии человека» 1999 года¹. В своем документе Австралия указала на ряд технических вопросов, касающихся индекса о развитии человеческого потенциала. Исходя из этого Комиссия одобрила создание Группы друзей Председателя, которая представила свой доклад Комиссии на ее тридцать второй сессии в 2001 году (E/CN.3/2001/18). Группа друзей Председателя пришла к выводу, что в нескольких случаях вопросы, поднятые Австралией, являются обоснованными и что некоторые показатели, использованные в «Докладе о развитии человека», являются неточными, например, выбор доллара США, а не долларов по паритету покупательной способности для перевода национальных статистических данных в данные, сопоставимые на международной основе. Помимо таких методологических вопросов, отмечался недостаток транспарентности в отношении того, какая методология фактически используется и каким является источник данных. Это вызывало особую озабоченность, так как пользователями «Доклада о развитии человека» являются представители широкой общественности без необходимой статистической подготовки.

3. Эта озабоченность была вновь выражена в Комиссии на ее сорок первой сессии (2010 год), когда Управление по составлению «Доклада о развитии человека» объявило о пересмотре нынешнего индекса о развитии человеческого потенциала и Комиссия «выразила сожаление по поводу отсутствия консультаций со Статистической комиссией» по методологическим вопросам (см. E/2010/24, глава I.B, решение 41/112). Впоследствии была образована еще одна группа экспертов, и ее доклад представлен на рассмотрение Комиссии на ее сорок второй сессии (см. E/CN.3/2011/14). В этой связи статистическое сообщество испытывает беспокойство в отношении методологии и источников данных нового «индекса многоаспектной нищеты», подготовленного Инициативой Оксфордского университета по вопросам нищеты и развития человека при поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций. Настоящий индекс никогда не обсуждался с сообществом официальных статистических органов через посредство Статистической комиссии или по другим каналам.

¹ Хотя название этого справочного документа относится к 1997 году, фактический текст касается «Доклада о развитии человека 1999 года».

В. Озабоченность по поводу использования источников данных

4. Вопрос о расхождениях между данными, опубликованными международными учреждениями, с одной стороны, и странами, с другой стороны, возник в контексте представления отчетов о ходе достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Впервые внимание Комиссии было обращено на эту тему на ее тридцать шестой сессии (2005 год) в документе зала заседаний², подготовленном Южной Африкой и рассмотренном Комиссией по пункту повестки дня о координации и согласовании статистических программ, где, среди прочих проблем, обращалось внимание на расхождения в данных составленных/распространенных международными учреждениями и данных, подготовленных странами. Такие расхождения нередко становятся причиной различных цифровых значений одного и того же показателя. Комиссией было принято решение создать группу друзей Председателя для разработки предложений относительно методов, которые могут использоваться для устранения информационного разрыва между пользователями данных по показателям достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и подготавливающими такие данные ведомствами и для восполнения нехватки источников адекватных данных (E/2005/27, глава VI.A, пункт 13(g)).

5. Группа представила свой доклад Комиссии на ее тридцать седьмой сессии (2006 год), определив, что особую озабоченность у стран вызывают условно исчисленные или существенно скорректированные показатели. Выразив сожаление по поводу того, что во многих случаях причины расхождений в данных недостаточно ясны, Группа друзей Председателя рекомендовала не использовать методы условного исчисления данных на страновом уровне, если только соответствующая методология не была проанализирована и утверждена той или иной международной группой экспертов (E/CN.3/2006/15, пункт 27). На основе доклада и его обсуждения в Комиссии Экономическому и Социальному Совету было рекомендовано Комиссией принять проект резолюции об укреплении статистического потенциала, которую Совет принял в том же году в качестве резолюции 2006/6.

6. В резолюции Экономический и Социальный Совет выразил озабоченность по поводу правильности использования международными учреждениями условно исчисленных данных, в частности при отсутствии транспарентности в методологии их разработки. В резолюции содержится также призыв ко всем международным учреждениям расширить сферу охвата, повысить транспарентность и увеличить объем предоставляемой информации для всех показателей посредством недопущения использования методов условного исчисления, за исключением случаев, когда имеющиеся данные по конкретной стране позволяют получить надежные условно исчисленные данные на основе консультаций с соответствующей страной и с использованием транспарентных методологий.

7. С тех пор Межучрежденческой группой экспертов по показателям достижения Целей развития тысячелетия проведена большая работа по устранению

² Документ зала заседаний был подготовлен директором Статистического бюро Южной Африки Пали Лехохла, и с ним можно ознакомиться по адресу: (<http://unstats.un.org/unsd/statcom/sc2005.htm>).

расхождений. Группа рассмотрела проблемы, поднятые Статистической комиссией в отношении подготовки показателей Целей развития тысячелетия и способности стран осуществлять свой собственный национальный мониторинг и выполнять рекомендации, содержащиеся в резолюции 2006/6 Экономического и Социального Совета об укреплении статистического потенциала. Группа также рассмотрела просьбы Статистической комиссии о повышении качества данных и показателей для контроля за ходом достижения Целей развития тысячелетия.

8. Главное внимание в работе уделялось улучшению координации внутри национальных статистических систем и их механизмов передачи информации международным учреждениям с целью уменьшить разрывы в данных и расхождения в данных между национальными и международными источниками. Статистический отдел Организации Объединенных Наций вместе с многочисленными учреждениями-партнерами в рамках Межучрежденческой группы экспертов провел ряд семинаров, рассчитанных на совместное участие представителей национальных статистических систем и экспертов из международных учреждений, ответственных за составление международных рядов данных. Главная цель этого мероприятия состояла в том, чтобы рассмотреть существующие разрывы и различия в данных между национальными и международными наборами данных, выявить основные причины и рекомендовать подходящие действия для устранения таких разрывов и несоответствий. Этой серией семинаров в настоящее время охвачено более 60 стран. На конец 2010 года и начало 2011 года запланировано еще два семинара.

9. В целях повышения прозрачности методологий, используемых международными учреждениями для подготовки оценок, база данных показателей достижения Целей развития тысячелетия была полностью переработана, с тем чтобы она включала обширные метаданные, дающие полное описание методов и источников для всех включенных данных. Ячейка данных каждой страны обозначена также кодом, соответствующим типу использованного источника и той степени, в какой этот цифровой показатель скорректирован для сопоставимости на международном уровне.

10. Учреждения — участники Межучрежденческой группы экспертов по показателям достижения Целей развития тысячелетия официально приняли также в качестве платформы для обмена данными и метаданными систему обмена статистическими данными и метаданными (ОСДМ) и ведут работу со странами, проявляющими интерес к принятию ОСДМ для показателей достижения Целей развития тысячелетия, в целях содействия обмену данными и метаданными и сведения к минимуму различий между национальными и международными источниками.

11. В проекте Статистического отдела Организации Объединенных Наций, финансируемом министерством международного развития Соединенного Королевства, также основное внимание уделяется исключительно устранению расхождений. Развивая успех, достигнутый в ходе его экспериментального этапа (2008/09 год), участники проекта начали сотрудничать с 11 странами в Азии и Африке с целью взять на учет остающиеся расхождения между национальными и международными показателями и совместно с национальными статистическими отделами, отраслевыми министерствами и международными учреждениями попытаться понять, объяснить и устранить эти расхождения. В рам-

ках проекта был создан прототип системы распространения данных «ЦРТЛэбс»³, где приводятся ключевые национальные и международные показатели достижения Целей развития тысячелетия и освещаются и объясняются любые расхождения для 27 стран. Эту форму работы положительно оценивают и доноры, и страны, участвующие в проекте.

II. Озабоченность государств-членов

A. Бразилия

12. Бразильский институт географии и статистики и другие руководящие органы бразильского федерального правительства, включая Постоянное представительство Бразилии при Организации Объединенных Наций, выражают озабоченность по поводу введения индекса многоаспектной нищеты ПРООН. Правительство Бразилии крайне обеспокоено показателями, распространенными ПРООН, которые были рассчитаны без консультации с Бразильским институтом географии и статистики и министерствами здравоохранения и образования. По этой причине Бразилия принимает этот индекс и другие показатели ПРООН с оговорками и не признает их в качестве официальных данных Организации Объединенных Наций.

13. Причиной решительного недовольства Бразилии показателями ПРООН является нынешняя практика ПРООН и, более конкретно, следующие три факта: а) неиспользование официальных статистических данных, подготовленных Бразильским институтом географии и статистики и другими министерствами и органами Бразилии в расчетах этого индекса и других показателей; б) отсутствие транспарентности в отношении источников данных, использованных ПРООН, и принятых методологических подходов и сделанных предположений при расчете этого индекса; и с) отсутствие сотрудничества между ПРООН и бразильскими органами власти, а также между ПРООН и мировым статистическим сообществом. Бразилия считает, что такая практика является нарушением рекомендаций, принятых в резолюции 2006/6 Экономического и Социального Совета об укреплении статистического потенциала.

14. Бразилия также считает, что если в настоящее время мировым статистическим сообществом не будут приняты надлежащие меры для сокращения разрывов и расхождений в данных между национальными и международными данными, то после ожидаемой публикации бесчисленного множества новых данных и показателей переписи населения Бразилии 2010 года озабоченность Бразилии может стать еще более глубокой. Если ПРООН будет продолжать избегать сотрудничества с бразильскими органами власти, существует большая вероятность того, что эти данные не будут использованы или, что хуже всего, будут использованы неправильно. С приближением 2015 года, когда намечено оценить успехи каждой страны на пути достижения Целей развития тысячелетия, этот вопрос приобретает даже еще более критическое значение.

³ Можно ознакомиться по адресу: <http://unstats.un.org/unsd/mdglabs>.

В. Марокко

15. В Марокко публикация индекса многоаспектной нищеты, разработанного Инициативой Оксфордского университета по вопросам нищеты и развития человека при поддержке ПРООН, вызвала замешательство в обществе и резкую критику со стороны официальных статистических органов и должностных лиц правительства.

16. Публикация совпала с изданием национального доклада по показателям достижения Целей развития тысячелетия, в котором делается упор на новые показатели нищеты на основе денежных доходов, демонстрирующие значительный прогресс в плане сокращения масштабов нищеты, особенно после того, как в 2005 году началось осуществление национальной инициативы в области развития человека.

17. Настоящая публикация индекса многоаспектной нищеты считается неприемлемой по многим причинам:

а) данные, использованные для Марокко, были собраны в период с 2003 по 2004 годы, хотя имелись более новые данные из Обследования показателей уровня жизни 2007 года, которые могли быть использованы для обновления показателей нищеты. Никакого запроса в отношении этих данных от Инициативы Оксфордского университета по вопросам нищеты и развития человека или ПРООН не поступало. Более того, министерство статистики Марокко выразило свою готовность предоставить такие данные для обновления показателей по Марокко, но ни одно из этих учреждений никак на это не отреагировало;

б) составление рейтинга 104 стран на основе данных, полученных за период с 2000 по 2008 годы, не имеет смысла, поскольку период в восемь лет является достаточно длинным, и за это время в показателях нищеты могут произойти значительные изменения;

в) использованная методология имеет много больших недостатков, включая субъективность в выборе аспектов, показателей и значений индекса многоаспектной нищеты. Такой выбор определяется скорее наличием данных, чем актуальностью и методологической правильностью;

г) включение такого экспериментального индекса в важное издание Организации Объединенных Наций, такое как «Доклад о развитии человека», может иметь значительные последствия в области политики, так как это может быть расценено как политическое заявление ПРООН.

18. В Марокко эта публикация вызвала особенное разочарование, так как ПРООН всегда считалась важным партнером, с которым постоянно проводятся консультации по вопросам, касающимся развития человека и Целей развития тысячелетия. В январе 2010 года многие эксперты из Управления по составлению «Доклада о развитии человека» участвовали в международной конференции по измерению развития человека, организованной верховным комиссариатом планирования Марокко, но во время подготовки индекса никакой информации об этом не распространялось.

19. Более того, представители официальных статистических органов Марокко были особенно удивлены тем, что такие индексы публикуются в одном из из-

даний Организации Объединенных Наций без какой-либо консультации с международным статистическим сообществом, прежде всего Статистической комиссией Организации Объединенных Наций, как это было рекомендовано в марте 2010 года группой экспертов по индексу развития человеческого потенциала.

20. В этой же связи следует отметить, что в последние годы, ПРООН расширила охват своего индекса развития человеческого потенциала, используя различные искусственные исчисления и оценки основных показателей для стран, где такие данные отсутствуют. Такая практика часто приводит к значительным изменениям в определении рейтинга стран, хотя в плане развития человека никаких значительных реальных изменений не происходит.

21. Место обеспечения того, чтобы отсутствие страны в ее рейтинге становилось стимулом для развития ее национальной статистической системы, ПРООН ради универсальности своего рейтинга жертвует правильностью основных методологий и надежностью данных.

С. Южная Африка

22. Статистические органы Южной Африки впервые выразили свою озабоченность по поводу использования источников данных и, соответственно, индекса, включенного в «Доклад о развитии человека», в документе зала заседаний, представленном на рассмотрение Статистической комиссии на ее тридцать шестой сессии (2005 год). В этом документе статистические органы Южной Африки указали, что проблема, связанная с неиспользованием международными организациями в своих докладах официальных страновых источников данных, поднимается не в первый раз. Были упомянуты следующие проблемы:

а) международные учреждения должны четко определить и описать источники данных, выбранные методологии и ограничения в отношении данных, используемых для накопления знаний;

б) международные учреждения должны разъяснять контекст, в котором результаты представляются, объясняются и интерпретируются, а также объяснять контекст использованных источников данных, их достоверность и надежность;

в) международные учреждения должны использовать источники, которые совпадают с репрезентативными в национальном масштабе подборками данных, представленными статистическим учреждением.

23. Поскольку на данный момент этот вопрос еще не получил окончательного решения, Статистическая комиссия в ходе своей сорок первой сессии указала, что к публикации «Доклада о развитии человека» целесообразно подходить осторожно. Доклад о дальнейшем обсуждении этой темы, состоявшемся на совещании группы экспертов, проведенном в марте 2010 года, также представлен на рассмотрение Комиссии (см. E/CN.3/2011/14).

24. Вызывает сожаление то, что «Доклад о развитии человека» по-прежнему содержит несоответствующие результаты, противоречащие другим национальным данным, и что не существует никакого стандарта метаданных, объясняю-

щего источники и методы, использованные для их расчета. Некоторые из наиболее поразительных различий между приведенными ниже показателями в «Докладе о развитии человека» и показателями для контроля за ходом достижения Целей развития тысячелетия указывают на расхождения и выводы, которые Управлению по составлению «Доклада о развитии человека» следовало бы исправить:

а) что касается цели 1 относительно доли населения с доходом ниже 1,25 долл. США в Южной Африке, то в индексе развития человеческого потенциала указывается 26,2 процента, тогда как в докладе о ходе достижения Целей развития тысячелетия отмечается снижение этого показателя с высокого уровня в 17 процентов в 2000 году до 9,7 процента в 2006 году. Источники данных для этой оценки в индексе развития человеческого потенциала не известны, тогда как данные, использованные для показателя достижения Целей развития тысячелетия, взяты из обследований доходов и расходов 2000 и 2005 годов, а для значения паритета покупательной способности использованы результаты Программы международных сопоставлений 2005 года;

б) что касается цели 2 относительно грамотности, то в индексе развития человеческого потенциала приводится постоянный показатель грамотности на уровне 89 процентов за период с 2005 по 2008 годы, тогда как в показателях достижения Целей развития тысячелетия указывается постепенный рост от 83 процентов в 2002 году до 89 процентов в 2009 году. Источником для показателя достижения Целей развития тысячелетия является перепись населения Южной Африки 2001 года и последующие обследования домашних хозяйств, включая общинное обследование 2007 года. На основе известных источников данных трудно прийти к выводу, что показатель грамотности является постоянным. Это заставляет усомниться в источниках данных, использованных для расчета индекса развития человеческого потенциала;

в) что касается цели 4 относительно уровня смертности среди детей в возрасте до пяти лет, то в докладе о ходе достижения Целей развития тысячелетия показано ухудшение этого показателя с 59 смертей на 1000 живорождений в 1998 году до 104 смертей на 1000 живорождений к 2007 году. В индексе развития человеческого потенциала приводится единый показатель в 67 смертей на 1000 живорождений по состоянию на 2008 год. Учитывая ухудшение состояния здоровья в стране, в докладе о ходе достижения Целей развития тысячелетия содержится более правдоподобный результат, чем в индексе развития человеческого потенциала. В докладе о ходе достижения Целей развития тысячелетия расчет этого показателя основан на переписи населения 2001 года и общинном обследовании 2007 года, а также на обследовании численности и состояния здоровья населения 1998 года;

г) Что касается показателя ожидаемой продолжительности жизни, которому в индексе развития человеческого потенциала придается более весомое значение, то в этом индексе дается показатель 52 года, тогда как в докладе о ходе достижения Целей развития тысячелетия на 2007 год приводится цифра в 58 лет, что представляет собой снижение с уровня 61 год, зарегистрированного в 2001 году. Текущий период указывает на улучшение показателя ожидаемой продолжительности жизни. В недавно распространенном докладе об уровне смертности и причинах смерти показано, что число смертей в абсолютном выражении незначительно сократилось, а доля умерших в возрасте 20–34 лет со-

ставляла пиковое значение в 2003 году, но с тех пор постоянно снижалась и в 2008 году достигла уровня 2001 года. Это наблюдение позволяет предположить, что показатель ожидаемой продолжительности жизни улучшается. Указанный в индексе развития человеческого потенциала показатель ожидаемой продолжительности жизни предполагает нечто противоположное реальному положению дел;

е) показатели соотношения годовалых детей, получивших вакцину против кори, демонстрируют поразительное расхождение, так например, в индексе развития человеческого потенциала предполагаемый охват составляет 62 процента, а в более позднем докладе о ходе достижения Целей развития тысячелетия этот показатель равен 98 процентам и основан на информации, взятой из административных медицинских журналов министерства здравоохранения.

III. Вопросы для обсуждения

25. Комиссии предлагается:

а) высказать мнение о механизме консультаций между государствами-членами и международными учреждениями относительно выбора показателей развития и методологии их использования, а также источников данных;

б) высказать мнение о дальнейшем осуществлении резолюции 2006/6 Экономического и Социального Совета и выводах Группы друзей Председателя, представленных на рассмотрение Комиссии на ее тридцать седьмой сессии в 2006 году (E/CN.3/2006/15, пункты 55–61), и совещания группы экспертов по индексу развития человеческого потенциала 2010 года (E/CN.3/2011/14, приложение).

в) просить Статистический отдел Организации Объединенных Наций значительно улучшить свою роль в деле координации действий организаций системы Организации Объединенных Наций в выборе и оценке качества показателей развития и, по мере необходимости, консультироваться с государствами членами.