



Distr.: General

17 December 2015

Russian

Original: English

Статистическая комиссия**Сорок седьмая сессия**

8–11 марта 2016 года

Пункт 3(1) предварительной повестки дня*

Вопросы для обсуждения и принятия решения:**статистика государственного управления****Доклад Прайской группы по статистике
государственного управления****Записка Генерального секретаря**

В соответствии с решением 2015/216 Экономического и Социального Совета и сложившейся практикой Генеральный секретарь имеет честь препроводить доклад Кабо-Верде о текущих и запланированных мероприятиях Прайской группы по статистике государственного управления. В докладе описываются итоги совещания Прайской группы, состоявшегося 17–19 июня 2015 года в Прайе, включая «дорожную карту» на 2016–2020 годы и первоочередные шаги по подготовке пособия по статистике государственного управления для национальных статистических ведомств, в котором будут освещаться концепции, методологические аспекты статистического измерения и способы распространения статистических данных в области государственного управления.

Комиссии предлагается высказать свое мнение по сферам первоочередной деятельности, которые Прайская группа обозначила в своем докладе. Группа хотела бы также, чтобы Комиссия одобрила «дорожную карту» на 2016–2020 годы, в которой определяется последовательность действий по подготовке пособия по статистике государственного управления для национальных статистических ведомств.

* E/CN.3/2016/1.



Доклад Прайской группы по статистике государственного управления

I. Цель и организация Прайской группы

1. Статистической комиссии на ее сорок шестой сессии был представлен доклад о статистике государственного управления, мира и безопасности (E/CN.3/2015/17). В этом докладе, подготовленном Национальным статистическим управлением Кабо-Верде при содействии Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), содержалось предложение создать Прайскую группу по статистике государственного управления, задача которой заключалась бы в том, чтобы побудить страны готовить статистические данные в области государственного управления на основе обоснованной и задокументированной методологии, и в рассмотрении вопросов разработки концепций, методологических аспектов и инструментов, необходимых для подготовки таких статистических данных. Прайская группа должна подготовить пособие по статистике государственного управления для национальных статистических ведомств. Одобрение этого доклада при активной поддержке со стороны стран, представляющих все континенты и международные организации, стало убедительным подтверждением особой значимости и важности статистики государственного управления.

2. В ходе первого совещания Прайской группы, состоявшегося 17–19 июня 2015 года в Прайе, было принято решение об учреждении руководящего комитета, в состав которого вошли представители Африканского банка развития, Национального института статистики Кабо-Верде, Национального института статистики и географии Мексики, Партнерства в области статистики в целях развития в XXI веке (PARIS21), ПРООН, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и организации «Сейферуорлд». Руководящий комитет будет заниматься осуществлением информационно-пропагандистской стратегии, с тем чтобы побудить страны обмениваться с Прайской группой опытом работы в вопросах статистики государственного управления и готовить статистические данные в области государственного управления; оказывать членам Прайской группы содействие в проведении мероприятий; обеспечивать учет различных аспектов при уделении повышенного внимания, как и прежде, деятельности на национальном и субнациональном уровнях; и оказывать помощь в выявлении источников финансирования для гарантирования участия в работе Прайской группы ее членов из числа наименее развитых стран, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, малых островных развивающихся государств, стран, находящихся в состоянии конфликта, и постконфликтных стран¹.

3. В работе первого совещания Прайской группы принимали участие эксперты и представители национальных статистических ведомств, в частности Бразилии, Венгрии, Восточного Тимора, Гвинеи-Бисау, Египта, Кабо-Верде, Камеруна, Кот-д'Ивуара, Мали, Мексики, Мозамбика, Нигера, Перу, Туниса,

¹ Участие в группах, именуемых по названию городов, не финансируется, однако Прайская группа не сможет обеспечить работу в открытом составе или разработку целостной методологии, если в ее работе смогут принимать участие лишь представители учреждений, располагающих необходимыми средствами.

Филиппин, Франции, Южной Африки и Государства Палестина. Кроме того, в работе совещания участвовали представители нескольких международных и межправительственных организаций и организаций гражданского общества, а именно Африканского банка развития, Группы 7 плюс, организаций «PARIS21», организации «Развитие, институты и глобализация» (ДИАЛ), организации «Сейферуорлд», Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), ПРООН, Сети транспарентности, подотчетности и участия, Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, УВКПЧ, Университета Витватерсгранда и Экономического сообщества западноафриканских государств. Несколько структур не смогли направить своих представителей, но выразили заинтересованность в участии в будущих совещаниях².

4. На первом совещании Прайской группы были вынесены, в частности, следующие рекомендации:

а) с учетом задач гармонизации и универсализации статистического измерения государственного управления Прайская группа считает важным расширить участие других заинтересованных сторон, в том числе из развитых стран, которые недопредставлены по сравнению с развивающимися странами³;

б) поощрять интеграцию статистических данных в области государственного управления системы официальной статистики для обеспечения их регулярной подготовки;

в) Прайская группа признает, что, хотя рамки ее деятельности шире, чем цель 16 в области устойчивого развития «Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях», эта деятельность является необходимым элементом обсуждения в консультации с Межучрежденческой и экспертной группой по показателям достижения целей в области устойчивого развития показателей, относящихся к указанной цели. Для решения этой задачи потребуются усилия стран, являющихся членами одновременно Межучрежденческой и экспертной группы и Прайской группы;

г) сосредоточиться на популяризации статистического измерения государственного управления, чему должен способствовать международный импульс, приданный принятием целей в области устойчивого развития;

е) привлекать повышенное внимание к деятельности Прайской группы благодаря сотрудничеству с другими глобальными партнерствами, такими как

² К числу этих учреждений относятся национальные статистические ведомства Ганы, Панамы, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Турции и следующие международные и межправительственные организации и организации гражданского общества: Африканский союз, Статистическое управление Европейского союза (Евростат), Глобальный форум по развитию средств массовой информации, организация «Трансперенси интернэшнл» и Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН).

³ На первом совещании Прайской группы члены Группы признали важность увеличения числа развитых стран в составе Группы. Группа будет по возможности избегать планирования проведения своих совещаний в сроки, совпадающие с проведением совещаний других региональных и международных органов по смежной тематике.

партнерство «Открытое правительство» и Глобальное партнерство пользователей данных по устойчивому развитию.

5. Деятельность Прайской группы будет строиться на основе работы подгрупп, созданных для осуществления мероприятий, которые в предварительном виде предусмотрены в круге ведения Группы (см. E/CN.3/2015/17). Для облегчения деятельности рабочих групп будет создан руководящий комитет. В предлагаемой «дорожной карте» на 2016–2020 годы, определяющей последовательность действий по подготовке пособия по статистике государственного управления для национальных статистических ведомств, предусмотрены изложенные ниже мероприятия.

II. 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

6. Национальные статистические ведомства, международные организации и организации гражданского общества уже занимаются исключительно важной и ценной работой. Необходимо обеспечить консолидацию передовой практики, и проведение подобного обследования поможет Группе приступить к методологической работе. Хотя ряд институтов уже собирают данные в области государственного управления, между соответствующими учреждениями отсутствует согласие в вопросе о том, какой концепции следует придерживаться и что она должна предусматривать. Таким образом, в ходе обследования основное внимание будет уделяться существующим концепциям государственного управления, используемым различными учреждениями, а также методике проведения статистических обследований, структуре административных записей и процедурам анализа и распространения данных.

7. Цель проведения подобного обследования заключается в обеспечении того, чтобы работа Прайской группы строилась на основе существующих инициатив, учитывала результаты «революции данных» в интересах устойчивого развития⁴ и обеспечивала пользователей документацией, касающейся значимой работы в сфере статистики государственного управления.

8. В 2016 году Прайская группа проведет обследование всех выявленных поставщиков статистических данных по государственному управлению. Результаты этого обследования будут обобщены руководящим комитетом и про-

⁴ В докладе, озаглавленном "A world that counts: mobilizing the data revolution for sustainable development" (2014), указывается, что любые нормативные или регулирующие механизмы, сети или партнерства, создаваемые для мобилизации результатов «революции данных» в интересах устойчивого развития, должны предусматривать в качестве одного из ключевых компонентов деятельности защиту прав человека, оговаривать, кто несет ответственность за соблюдение этих прав, и способствовать защите, уважению и реализации прав человека.

анализированы членами Прайской группы. Выводы будут представлены Статистической комиссии.

III. Определение потребностей в статистических данных в области государственного управления со стороны различных групп пользователей, таких как лица, ответственные за выработку политики, парламентарии, национальные правозащитные комиссии, национальные комиссии по борьбе с коррупцией, национальные системы безопасности, организации гражданского общества, научно-исследовательские институты, граждане и международные и региональные органы, занимающиеся вопросами государственного управления

9. В конечном счете цель государственного управления заключается в решении проблем населения. В этом смысле государственное управление является универсальной концепцией: таким образом, потребность в более качественных статистических данных в области государственного управления может возникнуть где угодно. Вместе с тем в ходе первого совещания Прайской группы ее члены признали, что государства, находящиеся на разных уровнях развития (уязвимые государства, страны, находящиеся в процессе перехода или на этапе развития, и стабильные страны) будут по-разному подходить к государственному управлению, и поэтому запросы на статистические данные в области государственного управления будут поступать от разных групп в разных ситуациях и касаться разных аспектов национальной политики.

10. Потребность в данных статистики государственного управления усиливается. Главными пользователями являются правительства, муниципальные органы, учебные заведения, гражданское общество, структуры частного сектора, научное сообщество, медийные организации, молодежные группы и региональные, правозащитные и международные организации, и им требуются статистические данные по различным аспектам государственного управления. Члены Прайской группы договорились о том, что круг ведения Группы должен включать, в частности, вопросы статистического измерения насилия и восприятия миролюбивого общества⁵, качества демократии, коррупции, институционального потенциала, защиты детей, правосудия, участия женщин и расширения их прав и возможностей, незаконных финансовых потоков и прав человека.

11. Цель обследований потребностей в данных, первое из которых будет проведено в 2016 году, а второе запланировано на 2019 год, будет заключаться в приведении готовящегося пособия в соответствие с растущим спросом на дан-

⁵ Вопросы статистического измерения преступности и насилия охватываются программой повышения качества и доступности статистических данных о преступности на национальном и международном уровнях. Таким образом, Прайской группе следует придерживаться договоренностей, достигнутых при разработке программы в отношении статистических данных о преступности, и внимательно следить за прогрессом в ее осуществлении.

ные и обеспечении учета новых вопросов, вызывающих озабоченность и опасения, при разработке методологии.

IV. Консультации экспертов по различным определяющим аспектам статистики государственного управления и консультации пользователей с министерствами и другими ведомствами, отвечающими за осуществление программы работы в области государственного управления на национальном, региональном и международном уровнях

12. Долгосрочная задача заключается в подготовке пособия по статистике государственного управления и вспомогательной документации. Прайская группа предполагает, что эта работа будет осуществляться в пять этапов: а) этап 1 — 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 (2016 год); б) этап 2 — определение потребностей в статистических данных в области государственного управления со стороны различных групп пользователей, таких как лица, ответственные за выработку политики, парламентарии, национальные правозащитные институты, национальные комиссии по борьбе с коррупцией, национальные системы безопасности, организации гражданского общества, научно-исследовательские институты, граждане и международные и региональные органы, занимающиеся вопросами государственного управления (2016 год); в) этап 3 — подготовка первого проекта пособия (2017 год); г) этап 4 — проведение консультаций по проекту пособия (2018 год); и е) этап 5 — внесение в проект изменений по итогам консультаций (2018 год)⁶.

13. В ходе этапов 1, 2, 3 и 4 необходимо будет представить предложения относительно первого проекта пособия, который будет подготовлен с учетом результатов обследований и консультаций, проведенных соответствующими рабочими группами.

14. Основное внимание в пособии будет уделяться следующим вопросам:

- а) институциональной координации;
- б) концепциям, аспектам и практическим определениям;
- в) статистической методологии;
- г) формату вопросников;
- е) структуре административных записей и соответствующим процедурам;

⁶ Окончательный доклад Прайской группы и пособие по статистике государственного управления будут подготовлены к ноябрю 2019 года для представления Статистической комиссии в марте 2020 года.

- f) планам проведения анализа;
- g) распространению данных.

15. Консультации будут проводиться в отдельных странах, и к участию в них будут привлекаться различные заинтересованные стороны (статистики, лица, ответственные за выработку политики, эксперты в области прав человека и представители гражданского общества) для обсуждения концепций, статистической методологии и стратегических направлений использования.

16. На этапе 5 в проект пособия будут внесены изменения с учетом результатов консультаций, проведенных на этапе 4. Прайская группа проведет обсуждение пересмотренного документа в октябре 2018 года и представит его региональным статистическим комиссиям (Африки — в ноябре 2018 года; Азиатско-Тихоокеанского региона — в декабре 2018 года; Европы/ОЭСР — в мае 2019 года; Америки — в сентябре 2019 года). Параллельно с этими региональными консультациями в период с ноября 2018 года по сентябрь 2019 года будет организовано проведение консультаций в режиме онлайн, в которых смогут принять участие национальные статистические ведомства.

17. Пособие будет представлено Статистическому отделу Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата в ноябре 2019 года, а Статистической комиссии — в марте 2020 года.

V. Разработка технических документов, содержащих методологические и практические указания по повышению эффективности сбора и подготовки статистических данных в области государственного управления на всех уровнях, в том числе по вопросам определения концепции, качества данных, сопоставимости, методологии, возможных источников и механизмов сбора и распространения статистических данных

18. В целях подготовки пособия по итогам вышеперечисленных мероприятий будет выпущено несколько технических документов. Эти документы будут посвящены следующим вопросам:

- a) руководящим указаниям в отношении содержания (концепций, определений, метаданных, вопросников и т.д.) и различных аспектов практического использования (планирования, бюджета, возможных участников);
- b) основным компонентам конечного продукта (например, руководству, пособию, справочникам по практическому использованию);
- c) существующим международным стандартам по вопросам государственного управления, прав человека, коррупции, мира и безопасности;
- d) концептуальной базе: основным аспектам вопроса статистического измерения;

e) методологической базе: источникам данных (административным данным, данным, собираемым в ходе обследований, большим массивам данных, краудсорсингу), качеству данных и гарантиям при сборе данных (таким, как конфиденциальность данных в соответствии с существующим правовым режимом);

f) ключевому перечню показателей, содержащих метаданные, а также гибкости при разработке показателей с учетом конкретных условий;

g) руководящим указаниям в отношении практического использования на страновом уровне (планирования, институциональной координации и механизмов сбора, консолидации и распространения данных и анализа результатов, планов сведения в таблицы, доступа к микроданным/открытым данным, наращивания потенциала, инструментария информационных технологий);

h) планируемому руководству по сквозному вопросу разукрупнения данных (правовым, методологическим и практическим аспектам);

i) всеохватной системе сбора данных (руководству по установлению новых партнерских отношений с другими государственными ведомствами, частным сектором, гражданским обществом и другими участниками);

j) уязвимым и маргинализированным группам населения и группам, подвергающимся риску дискриминации (женщинам, бездомным, мигрантам, меньшинствам и т.д.);

k) разукрупнению данных;

l) передовой практике в подготовке данных статистики государственного управления.

VI. Поддержка Прайской группой деятельности по достижению цели 16 в области устойчивого развития

19. На своей семидесятой сессии Генеральная Ассамблея утвердила цели и задачи в области устойчивого развития (см. резолюцию 70/1). Ответственность за подготовку системы показателей, которая должна быть представлена Статистической комиссии на ее сорок седьмой сессии, возложена на Межучрежденческую и экспертную группу по показателям достижения целей в области устойчивого развития. Среди предлагаемых показателей есть и показатели по государственному управлению, и, хотя некоторые из показателей разработаны на базе обоснованной методологии, другие требуют проведения дополнительного обсуждения (например, показатель числа погибших в результате конфликта на 100 000 человек). Этот набор показателей станет первой приоритетной темой обсуждения методологических и технических аспектов в рамках Прайской группы. Второй приоритетной темой будет разработка дополнительных показателей, которые могли бы применяться на региональном и национальном уровнях. Эти показатели будут способствовать выявлению странами пробелов в данных и определению направлений политики⁷. По каждому из утвержденных

⁷ Для выработки политики, направленной на увеличение доли детей в возрасте до пяти лет, рождение которых зарегистрировано государственными органами, потребуется

ных глобальных показателей в рамках цели 16 будет подготовлен специальный технический документ.

20. Прайская группа готова оказывать Межучрежденческой и экспертной группе по показателям целей в области устойчивого развития помощь в разработке показателей достижения целей, касающихся государственного управления. Группа создаст рабочую группу, которая будет откликаться на поступающие от Межучрежденческой и экспертной группы просьбы о предоставлении информации, методологии и технических указаний или другие соответствующие запросы и нужды. Деятельность этой рабочей группы будет строиться с учетом характера запросов Межучрежденческой и экспертной группы и специализации ее членов.

21. Прайская группа будет активно использовать результаты осуществления инициатив⁸, координируемых или выдвинутых ее членами.

22. Прайская группа будет ориентироваться на работу существующих групп, объединяющих государственных экспертов, практических работников, занимающихся вопросами развития, статистиков, представителей учреждений Организации Объединенных Наций и гражданского общества. К числу таких групп относятся, в частности, Виртуальная сеть по разработке показателей цели 16 в области устойчивого развития (координируется ПРООН) и Сеть транспарентности, подотчетности и участия (представлена организацией «Сейферуорлд»).

VII. Меры, которые предлагается принять Статистической комиссии

23. Статистическая комиссия, возможно, пожелает рекомендовать приступить к выполнению предлагаемой «дорожной карты» и предложить представить доклад о ходе осуществления на ее сорок девятой сессии или при необходимости ранее.

разработать дополнительные показатели, с тем чтобы определить, обусловлена ли низкая доля зарегистрированных детей нехваткой органов государственной регистрации, дезинформацией родителей или другими факторами. Устранение каждой из этих причин потребует проведения определенной политики.

⁸ Члены Прайской группы разработали или разрабатывают методологию в конкретных областях (например, Национальный институт статистики и географии Мексики и УНП ООН разрабатывают методологию статистики преступности; Организация экономического сотрудничества и развития — методологию показателей доверия; Африканский союз и ряд других организаций — методологию показателей восприятия).