



Статистическая комиссия**Сорок девятая сессия**

6–9 марта 2018 года

Пункт 3(q) предварительной повестки дня*

**Вопросы для обсуждения и принятия решения:
методы работы Статистической комиссии****Доклад Бюро о методах работы Статистической
комиссии: обзор механизма работы групп, именуемых
по названиям городов****Записка Генерального секретаря**

В соответствии с решением 2017/228 Экономического и Социального Совета и сложившейся практикой Генеральный секретарь имеет честь препроводить доклад Бюро об обзоре методов работы Комиссии, в котором основное внимание уделяется механизму работы групп, именуемых по названиям городов. В докладе прослеживается история создания механизма работы групп, именуемых по названиям городов, и его основные характеристики и анализируется вопрос о том, в какой степени поставленные перед ним цели были достигнуты.

Вопросы для обсуждения в Комиссии изложены в пункте 17 доклада.

* E/CN.3/2018/1.



Доклад Бюро о методах работы Статистической комиссии: обзор механизма работы групп, именуемых по названиям городов

I. Введение

1. Группы, именуемые по названиям городов, были официально учреждены Статистической комиссией в середине 1990-х годов, в частности с целью дополнить существующие процессы разработки и принятия международных статистических стандартов и более оперативно адаптироваться к меняющимся условиям. За последние 20 лет Комиссия создала 16 групп, именуемых по названиям городов, 9 из которых продолжают работать, а 7 завершили свою работу.

2. Эти группы, именуемые по названиям городов, рассмотрели ряд вопросов, представляющих методологический интерес, подготовили справочники, пособия и сборники по передовой практике, разработали и протестировали вопросники и организовали учебную подготовку и практикумы. Результаты этих усилий впечатляют и включают вклад в таких областях, как статистика цен, Система национальных счетов, статистика энергетики и окружающей среды и проблемы статистического измерения в неформальном секторе. Большинство мероприятий групп, именуемых по названиям городов, были одобрены Статистической комиссией, и, как представляется, достигнут консенсус в отношении того, что механизм работы групп, именуемых по названиям городов, в целом доказал свою эффективность.

3. В настоящем докладе рассматривается история создания механизма работы групп, именуемых по названиям городов, и его уникальная роль в Статистической комиссии и глобальной статистической системе. Доклад основан на докладе консультантов, подготовленном по заказу Статистического отдела Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата¹, и имеет целью инициировать и облегчить обсуждение текущих методов работы Комиссии, в частности роль групп, именуемых по названиям городов, по сравнению с другими группами², действующими под эгидой Комиссии.

II. Генезис и функционирование групп, именуемых по названиям городов: история вопроса

4. Глобальная статистическая система характеризуется добровольным сотрудничеством государств-членов в разработке методологических аспектов статистики и принятии международных стандартов и соответствующих практических справочных пособий. Инклюзивность и коллективная ответственность имеют принципиальное значение при разработке стандартов, позволяя обеспечить, чтобы потребности всех стран, а не только более развитых национальных статистических органов учитывались при разработке нового стандарта. В целях

¹ Консультант г-н Херманн Хаберманн, бывший директор Статистического отдела, работал в период с октября по декабрь 2017 года и представил свой окончательный доклад 19 декабря 2017 года. Помимо аналитической работы, консультант встречался с сотрудниками Статистического отдела, которые отвечают за контакты с группами, именуемыми по названиям городов. Все действующие группы, именуемые по названиям городов, внесли свой вклад, представив ответы на краткий вопросник.

² К группам, которые указаны в докладах Статистической комиссии, относятся: комитет экспертов, группы, именуемые по названиям городов, межучрежденческая целевая группа, группа экспертов, группа высокого уровня, глобальная рабочая группа, друзья председателя, группа по вопросам партнерства, комитет главных статистиков.

обеспечения соблюдения этих требований при разработке статистических стандартов и методологий Организация Объединенных Наций ввела в действие систему представительства и номенклатуры для повышения степени инклюзивности с охватом, например, групп экспертов и межучрежденческих целевых групп.

5. В середине 1990-х годов был введен в действие новый механизм, который имел целью дополнить существующие процессы разработки и обеспечить возможность более гибко и оперативно адаптироваться к меняющимся условиям. Основными характеристиками этого нового механизма являлись: гибкость в оперативных методах и своевременная адаптация с учетом новых приоритетов; необходимость получения мандата непосредственно от Статистической комиссии; и необходимость учета потребностей всех стран. Этот новый механизм получил название «группы, именуемые по названиям городов»³.

6. В настоящее время работают девять групп, именуемых по названиям городов; еще семь групп были созданы и уже завершили свою работу⁴. Темы, которые рассматривали первые группы, именуемые по названиям городов, нередко включали темы, характерные для обычной работы национальных статистических учреждений, например, цены и реестры предприятий. Руководство в рамках групп обеспечивалось национальными статистическими управлениями на разовой основе. Международные учреждения не обеспечивали секретариатскую поддержку, а управление каждой отдельной группой, именуемой по названию города, осуществлялось ее организаторами и участниками. Совещания организовывались представителями национального статистического управления. Предполагалось, что участники должны были сами обеспечивать финансирование. После формального учреждения каждая группа, именуемая по названию города, — при условии контроля и руководства со стороны Статистической комиссии — обладала значительной гибкостью в отношении выработки своей собственной повестки дня и правил организации труда.

7. Помимо рассмотрения текущих вопросов, представляющих методологический интерес, многие группы также готовили руководства и сборники по передовой практике или вносили вклад в разработку международных стандартов. В качестве примеров можно назвать раздел по неформальному сектору в обновленной Системе национальных счетов 2008 года (СНС), подготовленный Делийской группой; «Справочник по составлению статистики для стран, экономика которых основана на природных ресурсах», подготовленный Улан-Баторской группой по статистике для стран, экономика которых основана на природных ресурсах (см. также E/CN.3/2018/12); и перечень вопросов для тестирования по статистике инвалидности, подготовленный Вашингтонской группой по статистике инвалидности.

8. С самого начала отношения между группами, именуемыми по названиям городов, и такими международными субъектами, как группы экспертов и целевые группы, были неоднозначными. При разработке мероприятий и, в частности, в практической работе не всегда ясно, где кончаются обязанности групп, именуемых по названиям городов, и начинаются обязанности других сторон. Эта неоднозначность может быть полезной в том смысле, что она позволяет группам, именуемым по названиям городов, действовать гибко, при этом необходимо следить за тем, чтобы мероприятия групп, именуемых по названиям городов, были надлежащим образом интегрированы в международную статистику.

³ Каждая группа именуется по названию первого города, где проходило ее совещание. Места проведения совещаний часто меняются после первого совещания, но название группы сохраняется.

⁴ См. веб-сайт Статистического отдела <https://unstats.un.org/unsd/methodology/citygroups/>.

ческую систему норм и затем эффективно осуществлялись. Наглядными примерами такой интеграции являются: справочник по измерению капитальных активов и их движения, который был подготовлен Канбернской группой по статистике капитальных активов и впоследствии опубликован Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 2001 году и который стал частью справочной документации по СНС 1993 года; еще одним примером является работа Ворбургской группы по статистике услуг, которая взаимодействует с другими международными организациями, в частности ОЭСР и Международным валютным фондом и другими международными группами в разработке имеющих актуальное значение программ, представлении разъяснений по концептуальным аспектам или изложении проблем, связанных с текущей практикой, и принятию мер по недопущению дублирования усилий другими сторонами. Например, Ворбургская группа консультировалась с Оттавской группой по индексам цен по концептуальным вопросам, касающимся корректировки с учетом качественных параметров. Еще одним примером является руководящий комитет Оттавской группы, который обеспечивает преемственность и поступательный характер деятельности Группы и координирует эту деятельность с другой международной деятельностью в области статистики цен, в том числе с работой совещаний Группы экспертов по индексам потребительских цен и Межсекретариатской рабочей группы по статистике цен.

III. Роль Статистического отдела Организации Объединенных Наций и других международных организаций: идеальная опора глобальной статистической системы

9. В период, когда создавались группы, именуемые по названиям городов, предполагалось, что Статистический отдел будет иметь две важнейшие функции. Во-первых — обеспечивать, чтобы требования и предложения менее развитых стран и других сторон, которые не располагают ресурсами для участия в работе той или иной группы, именуемой по названию города, все-таки рассматривались в этой группе. Отдел занимает центральное место в международной статистической системе, и одной из его обязанностей является взаимодействие с национальными статистическими ведомствами, региональными комиссиями и международными учреждениями для понимания потребностей менее развитых стран. Предполагалось, что Отдел будет участвовать в работе групп, именуемых по названиям городов, и принимать меры к тому, чтобы голоса менее развитых стран были услышаны и учтены, — даже если они не смогут присутствовать на заседаниях. Кроме того, Отдел будет одним из контактов менее развитых стран по вопросам, относящимся к работе группы, именуемой по названию города. Во-вторых — играть важную роль в обеспечении того, чтобы работа группы, именуемой по названию города, по проблематике развития была надлежащим образом интегрирована в международную статистическую систему. В некоторых случаях это обеспечивалось в рамках процесса глобальных консультаций, которые давали всем странам возможность представлять свои рекомендации до передачи результатов работы группы, именуемой по названию города, — через секретариатские службы Статистической комиссии — в Комиссию для их одобрения.

10. Другие международные организации также играют определенную роль в механизме работы групп, именуемых по названиям городов. Многие группы, именуемые по названиям городов, как представляется, успешно сотрудничают с международными учреждениями и группами экспертов в вопросах учета работы

групп, именуемых по названиям городов, в международной системе. Успешным примером в этом отношении является Уайская группа по статистике развития сельских районов и доходов фермерских домохозяйств, в работе которой Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций не только активно участвовала до завершения ее мандата в 2012 году, но и продолжает выполнять работу Группы с вновь созданным ее преемником в лице межучрежденческой и экспертной группы. Уайская группа является прекрасным примером того, как работа группы, именуемой по названию города, после ее завершения, продолжает выполняться более постоянной и более официальной структурой — межучрежденческой и экспертной группой, которая заменила собой Уайскую группу и группу друзей председателя в области сельскохозяйственной статистики.

11. К сожалению, обзор деятельности групп, именуемых по названиям городов, включая материалы, представленные председателями групп, именуемых по названиям городов, показывает, что во многих группах, именуемых по названиям городов, обеспечение представительства всего спектра национальных статистических управлений по-прежнему остается нерешенной проблемой. Судя по всему, это происходит по одной или нескольким из следующих причин: отсутствие достаточных средств на покрытие путевых расходов; преимущественное использование группами, именуемыми по названиям городов, английского языка и недостаточное число сотрудников, обладающих необходимыми знаниями и опытом. Кроме того, как представляется, Статистический отдел не имеет ресурсов для обеспечения такого уровня спонсорской поддержки, который потребуется для адекватного представительства менее развитых стран. Не располагает Отдел и денежными средствами или людскими ресурсами для регулярного участия в работе совещаний групп, именуемых по названиям городов, во всех областях. С другой стороны, не ясно, использовались ли и в какой степени современные средства коммуникации и могут ли они использоваться в будущем для снижения остроты таких проблем. В связи с этим надежды на то, что Отдел сможет обеспечить, чтобы группы, именуемые по названиям городов, услышали голоса менее развитых стран в полной мере не сбылись.

12. Наряду с этим иногда также возникают проблемы с ресурсами в том, что касается учета методологической работы групп, именуемых по названиям городов, в рамках международной статистической системы. Хотя в теории тот факт, что Статистический отдел вместе с другими международными специализированными учреждениями занимает центральное место в международной статистической системе, дает ему возможность обеспечивать координацию деятельности и результатов работы групп, именуемых по названиям городов, должным образом учитывать мнения всего спектра национальных статистических управлений и соблюдать действующие международные стандарты, на практике финансовые и кадровые ограничения мешают Отделу и международным учреждениям играть роль опорных структур, позволяющей обеспечивать, чтобы результаты работы групп, именуемых по названиям городов, выходили за их пределы и учитывались в глобальной статистической системе в целом. Это имеет особенно важное значение в тех случаях, когда некоторые группы, именуемые по названиям городов, становятся участниками не только разработки методологии, но и практической деятельности.

IV. Роль Статистической комиссии: надзор и руководство

13. Как правило, председатели групп, именуемых по названиям городов, сообщали, что они в целом удовлетворены качеством руководства и надзора со стороны Комиссии. С другой стороны, с точки зрения Статистической комиссии

можно указать на некоторые проблемы, касающиеся частоты, актуальности и вида отчетности. Каждая группа, именуемая по названию города, представляют отчетность на более или менее регулярной основе согласно многолетней программе Комиссии и по собственному усмотрению групп. Некоторые группы почти каждый год представляют доклад о своей работе, в то время как у других интервал между представлением докладов может исчисляться несколькими годами. Кроме того, группы, именуемые по названиям городов, не отражают регулярно в своих докладах вопрос о том, каким образом они отреагировали на рекомендации, полученные Комиссией на предыдущих сессиях. В последнее время группы, именуемые по названиям городов, как правило, представляли отчетность по информационным пунктам, за исключением случаев, когда группа добивалась прямого одобрения конкретного мероприятия.

14. Важно также отметить, что группы, именуемые по названиям городов, призваны работать с максимальной гибкостью и при минимальном бюрократическом надзоре. В то же время статистика приобрела более важное значение для процесса принятия решений на национальном и международном уровнях, стала более взаимосвязанной и даже интегрированной, особенно в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Таким образом, если раньше группы, именуемые по названиям городов, могли работать в условиях большой свободы и без необходимости координации, сегодня ситуация изменилась. Новой тенденцией является растущая заинтересованность неофициальных партнеров по сбору информации и даже пользователей в участии в работе некоторых групп, именуемых по названиям городов.

15. Вместе с тем повестка дня Статистической комиссии сегодня в отличие от повестки дня 20-летней давности свидетельствует о росте спроса на услуги Комиссии во время ее однедельного совещания. Несомненно, количество пунктов, которые, Комиссия рассматривает, и имеющееся в ее распоряжении время не позволяет проводить предметные обсуждения на каждой сессии и по каждой группе, именуемой по названию города. Например, на сорок девятой сессии Комиссии в 2018 году всестороннее обсуждение пункта «Статистика инвалидности» и в соответствии с этим пунктом проведение обзора деятельности в области развития и планов практической реализации Вашингтонской группы потребует выделения необходимого для этого времени. Разумеется, не каждый доклад каждой группы потребует такого уровня ежегодного обсуждения. Вместе с тем не вызывает сомнения необходимость регулярного предметного обсуждения в некоторых случаях, особенно в стратегически важные моменты работы группы, именуемой по названию города.

V. Вопросы для обсуждения

16. Комиссии предлагается высказать свои мнения по следующим вопросам:

а) **Необходимо ли Комиссии усилить свою надзорную функцию, и каким образом это можно сделать без ущерба для предусмотренной гибкости методов работы групп, именуемых по названиям городов?**

б) **Следует ли Комиссии систематически проводить всеобъемлющий обзор работы одной или двух групп, именуемых по названиям городов, каждый год?**

с) **Каким образом можно обеспечить более сбалансированное участие в работе групп, именуемых по названиям городов?**

d) Какова конкретная роль групп, именуемых по названиям городов, по сравнению с другими группами, действующими под эгидой Комиссии?

e) Каким образом можно лучше интегрировать работу и результаты деятельности групп, именуемых по названиям городов, в глобальную статистическую систему?

f) Следует ли после завершения выполнения их первоначального мандата распускать группы, именуемые по названиям городов, или интегрировать их в другие существующие и более формальные механизмы (вместо продления их мандата) по примеру Уайской группы (см. пункт 10)?

17. Комиссии предлагается просить Бюро подготовить для пятидесятой сессии всеобъемлющий обзор структуры всех групп (группы, именуемые по названиям городов, группы экспертов, межучрежденческие группы, группы друзей председателя и т.д.), действующих под эгидой Комиссии.
