

**Статистическая комиссия****Пятьдесят первая сессия**

3–6 марта 2020 года

Пункт 3 q) предварительной повестки дня*

Вопросы для обсуждения и принятия решения:**Основополагающие принципы официальной
статистики****Доклад группы друзей Председателя
по основополагающим принципам официальной
статистики****Записка Генерального секретаря**

В соответствии с решением 2019/210 Экономического и Социального Совета и сложившейся практикой Генеральный секретарь имеет честь препроводить доклад группы друзей Председателя по основополагающим принципам официальной статистики. Группа описывает свою работу по подготовке двух дополнительных глав к *Руководству по осуществлению основополагающих принципов официальной статистики Организации Объединенных Наций* — главы по вопросам оценки степени соблюдения Принципов и главы по вопросам применения Принципов при использовании новых источников данных (имеются в наличии в качестве справочных документов). Она представляет также информацию о посвященном Принципам пересмотренном разделе веб-сайта Статистического отдела Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата, в котором излагается предлагаемая стратегия обновления базы данных Отдела по странам.

Статистической комиссии предлагается рассмотреть и утвердить отчет о работе группы. Вопросы для обсуждения изложены в пункте 36.

* E/CN.3/2020/1.



I. Введение и справочная информация

1. основополагающие принципы официальной статистики¹ были одобрены Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 68/261 от 29 января 2014 года. Ассамблея одобрила Принципы по случаю двадцатой годовщины их принятия Статистической комиссией. В период с 2011 по 2015 год группа друзей Председателя проводила работу по отдельным аспектам осуществления Принципов в контексте празднования двадцатой годовщины их принятия.
2. В 2017 году своим решением 48/107 Комиссия вновь учредила группу друзей Председателя для работы по отдельным аспектам осуществления основополагающих принципов в связи с подготовкой к празднованию двадцать пятой годовщины их принятия в 2019 году.
3. В 2019 году Комиссия в своем решении 50/104 просила группу завершить свою работу и подготовить две дополнительные главы к *Руководству по осуществлению*, в которых содержались бы руководящие указания относительно критериев для оценки соблюдения и осуществления основополагающих принципов при использовании новых источников данных, для их представления на пятьдесят первой сессии в 2020 году. Комиссия постановила также, что группе следует продолжить свою работу еще на один год, а после пятьдесят первой сессии работа над основополагающими принципами официальной статистики будет завершена, и впоследствии она будет возобновлена ко времени проведения следующей оценки в 2024 году.

II. Программа работы

4. Группа друзей Председателя, учрежденная в феврале 2018 года, в настоящее время состоит из представителей 12 стран и 8 международных учреждений и международных организаций в качестве наблюдателей (см. приложение I к настоящему докладу). Председателем группы является Новая Зеландия.
5. Что касается организации работы группы, то она провела очное заседание на полях пятидесятой сессии Комиссии в марте 2019 года, а затем проводила регулярные телеконференции для обзора прогресса примерно каждые шесть недель.
6. Во исполнение просьбы, высказанной Статистической комиссией на ее пятидесятой сессии, были учреждены следующие направления деятельности:
 - a) работа по подготовке двух дополнительных глав к *Руководству по осуществлению*, включая руководящие указания по следующим вопросам: i) критерии для оценки и рекомендуемые меры по оказанию странам помощи в переориентации их официальных статистических систем на соблюдение основополагающих принципов; а также ii) осуществление Принципов при использовании новых источников данных для целей подготовки официальной статистики;
 - b) создание хранилища результатов отдельных тематических исследований в поддержку учебной подготовки и распространения примеров передовой практики.

¹ См. <https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-New-E.pdf>.

III. Краткая информация о результатах

A. Дополнительные главы к *Руководству по осуществлению основополагающих принципов официальной статистики Организации Объединенных Наций*

1. Модель/рамки зрелости в качестве инструмента для оценки степени соблюдения основополагающих принципов

7. В дополнительной главе представлены критерии в виде модели/рамок зрелости для оценки соблюдения основополагающих принципов. Модель зрелости помогает организациям оценивать уровень соблюдения Принципов и выявлять области, требующие улучшения, вместо оценки осуществления только по критерию «соответствия» или «несоответствия».

8. Модель зрелости для оценки уровня соблюдения Принципов может выполнять следующие функции: а) служить диагностическим инструментом, который позволяет организациям оценивать, в чем заключаются их текущие возможности с точки зрения осуществления основополагающих принципов, и, соответственно, оценивать свой уровень зрелости на данный момент (описательная функция); б) использоваться для определения желательных уровней зрелости и вынесения предложений относительно принятия мер в целях достижения желаемого уровня зрелости (предписательная функция); и с) служить инструментом для сопоставления в силу того, что эта модель позволяет проводить оценку с использованием внешних контрольных показателей на основе сопоставления с другими организациями (сопоставительная функция).

Справочная информация

9. В основополагающих принципах закреплены основные руководящие принципы официальной статистики, разработанные национальными статистическими агентствами и всеми субъектами, входящими в национальную статистическую систему. Как таковые они закладывают саму основу для институциональной структуры и функционирования официальной статистики и имеют настолько общий и базовый характер, что их можно назвать «основным законом» или «конституцией» официальной статистики.

10. Как и другие «конституции», эти основополагающие принципы претворяются в жизнь и приобретают смысл только благодаря их осуществлению и практическому применению. Они опираются на целый ряд инструментов на глобальном и национальном уровнях, включая базу данных о передовой практике², *Руководство по осуществлению*³ и *Справочник по организации статистики*⁴.

11. основополагающие принципы были разработаны с учетом того, что они должны быть универсальными для всех культур, политических систем и исторических периодов. Эти принципы являются одной из основ глобальной статистической системы. В них находит отражение глубокая убежденность в том, что официальная статистика должна соответствовать четко определенным профессиональным и научным стандартам, а также приверженность этим стандартам, и благодаря этому они сплачивают официальных статистиков в профессиональное сообщество, не имеющее политических, экономических или культурных границ.

² См. <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/searchgp.aspx>.

³ См. <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/impguide.aspx>.

⁴ См. <http://unstats.un.org/unsd/dnss/hb/searchhb.aspx>.

12. Официальная статистика является общепризнанной частью системы знаний для какой бы то ни было страны (или региона), поскольку она лежит в основе решений, принимаемых правительством, предприятиями, общинами, гражданами и международным сообществом; оказывает влияние на выбор направлений для инвестиций; способствует отслеживанию прогресса; и выполняет роль информационного обеспечения для разработки политики и оценки ее успешного осуществления. Официальная статистика является также неотъемлемым элементом благого управления, позволяющим оправдывать ожидания граждан в отношении достоверной и заслуживающей доверие информации о своей стране, проводить предметные дискуссии, принимать обоснованные решения по вопросам, имеющим национальное значение, и отслеживать результаты осуществления этих решений.

Почему важно соблюдать Основопологающие принципы

13. В отношении любого набора принципов и руководства по их осуществлению возникает желание понять, в чем может заключаться их соблюдение и каким образом оно может обеспечиваться.

14. В 2015 году внимание Статистической комиссии первоначально было сосредоточено на соблюдении странами Основопологающих принципов и впоследствии — на изучении путей эффективного решения проблем, связанных с их возможным несоблюдением (см. E/CN.3/2015/18). В контексте проходивших в то время обсуждений отмечалось отсутствие определения понятий соблюдения и несоблюдения, в результате чего эти определения оставались открытыми для толкования в различных национальных и региональных системах. Общеприемлемое понимание соблюдения поможет сгладить различия в толковании и обеспечить большую последовательность в общем и целом в том, что касается достижения соблюдения во всей глобальной статистической системе.

15. Осуществление Основопологающих принципов и обеспечение их соблюдения позволяет получить значительные преимущества в плане подготовки высококачественных, надежных и беспристрастных официальных статистических данных.

Оценка соблюдения может принимать различные формы

Самооценка

16. Самооценка пользуется признанием как имеющая важную роль для высвечивания проблем в соблюдении и распространения передовой практики. Это хороший инструмент для поощрения соблюдения и выявления случаев несоблюдения (там же). Прежде всего, самооценка, и в первую очередь самооценка на основе регулярного проведения глобального обзора Основопологающих принципов, должна стать основой для оценки уровня соблюдения и рисков, связанных с несоблюдением.

Коллегиальная оценка

17. Альтернативой самооценке могла бы стать программа коллегиального обзора. Коллегиальные обзоры позволяют оценить потенциал страны в области подготовки и распространения официальных статистических данных и составить мнение о соблюдении странами установленных стандартов/принципов или обеспечении соответствия им.

18. В официальной статистике осуществление таких процедур оценки привело к повышению качества институциональной среды, статистических процессов и результатов статистической деятельности. Коллегиальные обзоры могут

способствовать улучшению имиджа официальной статистики как несомненно полезного общественного блага и могут быть использованы для укрепления независимости, целостности и подотчетности статистической организации⁵. Коллегиальные обзоры позволяют также напрямую обмениваться опытом и примерами передовой практики.

19. В то время как проведение глобального коллегиального обзора представляется трудноосуществимым, более приемлемым вариантом для стран (или групп стран) является приглашение к проведению независимого коллегиального обзора на добровольной основе. Такие процедуры эффективно используются в Европейском союзе⁶, и они могли бы помочь понять, каким образом страны могут улучшить свою практическую деятельность в целях обеспечения соблюдения, и содействовать привлечению внимания к передовой практике в конкретных случаях.

20. Результаты коллегиальных обзоров должны открыто публиковаться. В целях эффективного осуществления этого процесса необходимо обеспечивать открытые и транспарентные процедуры для назначения членов групп коллегиального обзора и согласования полномочий по проведению таких обзоров.

Аккредитация

21. Третьим вариантом обеспечения более эффективного осуществления основополагающих принципов может выступать та или иная форма сертификации и аккредитации поставщиков статистических данных, работа которых может служить примером устойчивого и последовательного применения некоторых или всех принципов⁷. Сертификация, как правило, основывается на оценке третьей стороны. Этот вариант сопряжен с практическими трудностями, в частности в плане затрат времени и расходов, и поэтому применение такой системы может быть пересмотрено в будущем, если страны признают возникновение потребности в этом. Для осуществления этого процесса потребуются применение надлежащей методологии оценки и соответствующих показателей.

Оценка соблюдения Основопологающих принципов — подход, основанный на концепции зрелости

22. Независимо от того, проводит ли организация оценку соблюдения основополагающих принципов на основе самооценки, коллегиального обзора или какого-либо другого механизма, для рассмотрения вопроса о соблюдении Принципов полезно использовать критерий зрелости.

23. Модели зрелости становятся все более распространенными в сфере официальной статистики. Последние примеры включают модель зрелости с точки зрения модернизации⁸ и модель зрелости с точки зрения коммуникаций⁹.

24. Концепция «зрелости» применяется для оценки способности организации к самосовершенствованию. Модель зрелости предназначена для того, чтобы помочь статистическим организациям оценить их зрелость на данный момент и определить области для совершенствования. По сути, это «дорожная карта»,

⁵ Martín-Guzmán and Aguilera (2015), с текстом на английском языке можно ознакомиться на веб-сайте: www.oecd.org/iaos2018/programme/IAOS-OECD2018_Pohjola.pdf.

⁶ См. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/quality/peer-reviews>.

⁷ См. <https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents/BG-Item3b-FPOS-Implementation-guidelines-E.pdf>.

⁸ См. <https://statswiki.unece.org/pages/viewpage.action?pageId=129172266>.

⁹ См. www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/2019/7_Strategic_communication_framework_for_consultation.pdf.

которая помогает оценить и направить в нужное русло практическую деятельность организации.

25. Эта методология структурирована как последовательность уровней соблюдения, и ее применение начинается с оценки соблюдения на текущий момент. После того, как определен текущий уровень, в отношении следующего уровня устанавливается, какие действия должны быть предприняты в приоритетном порядке, чтобы перейти на этот уровень, или какие действия необходимо продолжать предпринимать, чтобы остаться на текущем уровне.

26. Ниже указаны основные сферы применения модели зрелости с точки зрения выполняемых ею функций:

- *Описательная функция*: модель зрелости служит диагностическим инструментом, который позволяет организациям определить, в чем заключаются имеющиеся у них возможности в плане соблюдения основополагающих принципов, и, соответственно, оценить их текущий уровень зрелости.
- *Предписательная функция*: модель зрелости может использоваться для определения желательных уровней зрелости. На основе этой модели предлагаются действия для достижения желаемого уровня зрелости.
- *Сопоставительная функция*: модель зрелости служит инструментом для сопоставления, поскольку она позволяет проводить оценку с использованием внешних контрольных показателей на основе сопоставления с другими организациями.

27. Подход, основанный на применении модели зрелости, может оказаться полезным для оценки соблюдения основополагающих принципов. Модель зрелости с точки зрения соблюдения Принципов представляет собой инструмент оценки, который может использоваться для оценки текущего уровня зрелости в сопоставлении с нормативными рамочными показателями. Этот инструмент может использоваться в рамках проведения самооценок или коллегиальных обзоров.

28. При использовании модели зрелости организация не обязательно должна сосредотачивать внимание на достижении самого высокого уровня зрелости, и вместо этого она может определять пути для непрерывного совершенствования. Иными словами, цель использования модели зрелости должна заключаться не в том, чтобы «поставить галочку» в подтверждение формального соответствия самому высокому уровню зрелости, а в том, чтобы задействовать эту модель в качестве инструмента для достижения большей зрелости с течением времени.

29. Уровни зрелости, указанные в проекте дополнительной главы, были определены на основе имеющихся материалов, включая *Руководство по осуществлению*, *Справочник по организации статистики* и Глобальное обследование Организации Объединенных Наций в области оценки за 2018 год, и они представляют собой уже известные идеи, сведенные воедино под новой обложкой для представления руководящих указаний по соблюдению Принципов.

30. Модель зрелости с точки зрения соблюдения основополагающих принципов включает ряд аспектов и уровней. Каждый основополагающий принцип представлен в виде отдельного аспекта. В зависимости от комплексного характера того или иного принципа некоторые из принципов представлены в виде аспектов, подразделенных на подаспекты. По каждому аспекту или подаспекту организации могут иметь различный уровень зрелости. Модель включает три уровня зрелости: «на стадии развития», «на стадии практической работы» и «на стадии руководства», причем «на стадии развития» — это самый низкий уровень зрелости, а «на стадии руководства» — самый высокий.

31. Исчерпывающие сведения об этой модели представлены в справочном документе для рассмотрения Комиссией.

2. Руководство по применению основополагающих принципов при использовании новых источников данных для подготовки данных официальной статистики

32. Это руководство составлено в форме справочного документа, в котором приводятся примеры стран и организаций, применяющих основополагающие принципы при использовании неофициальных, нетрадиционных или новых источников данных.

В. Хранилище результатов отдельных тематических исследований в поддержку учебной подготовки и распространения примеров передовой практики

33. Эта деятельность включала пересмотр раздела «Основополагающие принципы официальной статистики» веб-сайта Статистического отдела¹⁰. Новый раздел, подготовленный Статистическим отделом под руководством группы друзей Председателя, в настоящее время доступен по адресу URL: <https://unstats.un.org/fpos>.

34. Что касается базы данных по странам, которая включена в пересмотренный раздел веб-сайта Отдела, посвященный основополагающим принципам, то члены группы друзей Председателя отметили, что в ней содержится ценная высококачественная информация о национальных статистических системах, такая как ссылки на национальные законы о статистике и справочная информация о структуре, полномочиях и результатах работы национальных статистических систем. Однако в большинстве случаев эта информация устарела почти на 10 лет, и группа высказала мнение, что было бы полезно обратиться к странам с просьбой представлять обновленную информацию на систематической основе не реже одного раза в три года. В этой связи некоторые члены группы друзей Председателя отметили необходимость пересмотра содержания базы данных в целях обеспечения ее согласованности и избежания дублирования с другими платформами, такими как веб-сайт Партнерства в области статистики в целях развития в XXI веке (<https://statisticalcapacitymonitor.org>), посвященный отслеживанию статистического потенциала. В приложении II представлен ряд возможных элементов для включения в вопросник по страновой базе данных, посвященной основополагающим принципам, который в дальнейшем будет дорабатываться и обрабатываться Статистическим отделом в сотрудничестве с Партнерством каждые два-три года, начиная с 2020 года. Предлагается в 2023 году включить в этот вопросник дополнительные более подробные вопросы в контексте следующей оценки осуществления Принципов.

IV. Дальнейшие шаги

35. Группа друзей Председателя по основополагающим принципам официальной статистики завершила работу над нынешним раундом обзоров и возобновит ее ко времени проведения следующей оценки в 2024 году.

¹⁰ См. <https://unstats.un.org/unsd>.

V. Действия, которые предлагается принять Статистической комиссии

36. Статистической комиссии предлагается:

- a) принять к сведению настоящий доклад;
- b) рассмотреть и утвердить предлагаемые рамочные основы обеспечения соблюдения и зрелости, дополняющие *Руководство по осуществлению основополагающих принципов официальной статистики Организации Объединенных Наций*;
- c) рассмотреть и утвердить предлагаемое руководство по использованию неофициальных и нетрадиционных источников данных;
- d) высказать свое мнение в отношении модернизированного веб-сайта «Основополагающие принципы официальной статистики»;
- e) утвердить предлагаемую стратегию обновления и поддержания досье по странам и документации по вопросам передовой практики в рамках национальных статистических систем;
- f) рассмотреть и одобрить предложение, согласно которому группа друзей Председателя завершила нынешний раунд обзоров и возобновит свою работу ко времени проведения следующей оценки в 2024 году.

Приложение I

Членский состав группы друзей Председателя по Основополагающим принципам официальной статистики

Председатель

Новая Зеландия

Члены

Австралия

Аргентина

Египет

Иордания

Италия

Маврикий

Малайзия

Польша

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

Суринам

Швеция

Наблюдатели

Всемирный банк

Международный статистический институт

Механизм для коллективной работы над обеспечением совместимости данных по целям в области устойчивого развития

Организация «Оупен дейта уотч»

Партнерство в области статистики в целях развития в XXI веке (ПАРИЖ-21)

Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций

Секретариат Инициативы Организации Объединенных Наций по глобальному управлению геопространственной информацией

Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана

Приложение II

Предлагаемые категории для обновления информации, содержащейся в страновой базе данных веб-сайта «Основополагающие принципы официальной статистики»

Главное статистическое учреждение

- Название главного статистического учреждения
- Адрес веб-сайта
- Основная задача или мандат
- Позиция в правительстве
- Организационная структура
- Краткая история и другая важная справочная информация

Роль и обязанности других членов Национальной статистической системы

- Национальный статистический совет
- Статистические службы в центральном банке
- Статистические службы в отраслевых министерствах
- Статистические отделения на субнациональном уровне (регион, область и т.д.)
- Государственные научно-исследовательские учреждения
- Исследовательские и учебные центры в области статистики
- Частные учреждения
- Прочее

Нормативно-правовые основы статистики

- Законы и постановления в области статистики
- Кодексы поведения в области статистики
- Политика и принципы в области открытых данных
- Законы и политика по вопросам неприкосновенности и конфиденциальности данных
- Рамочные основы обеспечения качества данных

Инструменты статистического планирования

- Национальная стратегия развития статистики
- Отраслевые планы развития статистики
- Субнациональные планы развития статистики
- Стратегия распространения/коммуникации статистических данных
- Расписание предварительной публикации данных
- Прочее

Основные распространяемые статистические продукты

- Печатные издания
- Онлайн-публикации
- Онлайновые порталы данных
- Сетевой интерфейс прикладного программирования

Ресурсы для пользователей

- Ресурсы для средств массовой информации
- Ресурсы для проведения исследований
- Основные координационные механизмы для пользователей/заинтересованных сторон
- Основные страницы в социальных сетях
- Горячие линии поддержки пользователей (электронная почта, телефон)

Статистическая методология

- Основные методические пособия/публикации
- Основные статистические классификации
- Коллегиальные или экспертные обзоры, проводимые международными комитетами, национальными комитетами, профессиональными ассоциациями и т.д.

Координация статистической деятельности на международном уровне

- Отдел международных отношений/международного сотрудничества
 - Роль наднациональных статистических органов (например, Евростат)
 - Участие в международной статистической деятельности
-