



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

CES/2005/21
4 April 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

**СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ и
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ

Пятьдесят третья пленарная сессия
(Женева, 13-15 июня 2005 года)

**ПОЧЕМУ ОФИЦИАЛЬНАЯ СТАТИСТИКА ДОЛЖНА СТАТЬ ДВИГАТЕЛЕМ
В РАЗРАБОТКЕ СТАТИСТИКИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ?**

Запрошенный документ, представленный Евростатом*

РЕЗЮМЕ

Устойчивое развитие представляет собой сложную концепцию, не имеющую единого нормативного толкования, на которое влияют местные или региональные политические приоритеты. Поскольку политика обеспечения устойчивого развития вышла на первый план, а для ее мониторинга требуется статистическая информация и показатели, национальным статистическим органам следует рассматривать подготовку статистики устойчивого развития как одну из своих основных задач и играть все более важную роль в разработке национальных систем показателей устойчивого развития.

* Подготовлен Лоурсом Норландом.

КОНЦЕПЦИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

1. Устойчивое развитие ставит целью удовлетворение потребностей "нынешнего поколения, не лишая будущие поколения возможности удовлетворять свои потребности"¹. Это традиционное определение стало результатом попытки в упрощенном виде показать всю сложность связей между экономическим, социальным и экологическим развитием в глобальном контексте под углом зрения многих поколений.

2. Какой бы привлекательной ни казалась возможность охарактеризовать столь широкие и многогранные связи одной простой фразой, именно эта простота оказалась злейшим врагом данной концепции. Оказалось очень сложно очертить границы концепции и сделать ее достаточно функциональной для использования в качестве полезного инструмента директивной деятельности. Действительно, можно с полной уверенностью сказать, что при обсуждении этого определения единодушие проявляется лишь в признании разногласий в толковании данной концепции.

3. Поскольку это определение включает в себя краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные приоритеты, а также увязывает задачи экономического развития, обеспечения социальной гармонии и охраны окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений, оно может находить отражение и действительно находит его в различных стратегических приоритетах деятельности многих субъектов, будь то многонациональные образования, как, например, Европейский союз, или национальные и местные органы. То же самое, безусловно, относится и к показателям или системам показателей количественной оценки устойчивого развития. Такие показатели становятся мощным инструментом в руках директивных органов лишь в том случае, когда они тесно увязываются с политическими приоритетами.

4. Таким образом, цель обсуждения данной темы в рамках ЕЭК должна заключаться не в выработке единого определения устойчивого развития, а в углублении понимания того, с какими последствиями для системы официальной статистики будет сопряжена ее привязка к деятельности в области устойчивого развития, а также того, почему официальная статистика должна играть ведущую роль в этом процессе. В то же время, поскольку обмен информацией о национальном или многонациональном опыте представляет большой интерес, мы хотели бы кратко рассказать об опыте Европейского союза.

СТРАТЕГИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Краткая история стратегии ЕС

5. В Договоре о создании Европейских сообществ устойчивое развитие определяется как важнейшая концепция, пронизывающая всю политику, деятельность и стратегию Союза и требующая того, чтобы экономическая, экологическая и социальная политика разрабатывалась и претворялась в жизнь таким образом, чтобы оказывать взаимное благотворное влияние. В июне 2001 года Европейский союз утвердил стратегию устойчивого развития², а позднее, в 2002 году, одобрил Послание Комиссии о внешнем измерении³, в котором закладывается подход ЕС к устойчивому развитию. В плане осуществления итогов Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам устойчивого развития, проходившей в 2002 году, на которой рассматривались мировые приоритеты в области устойчивого развития, ЕС взял на себя некоторые дополнительные обязательства.

6. Анализируя различные политические обязательства, можно насчитать десять политических приоритетов⁴. К их числу относятся:

- обеспечение сбалансированного экономического развития;
- борьба с бедностью и социальным отчуждением;
- реагирование на экономические и социальные последствия старения общества;
- устранение факторов, представляющих угрозу для здоровья населения;
- сдерживание изменения климата и расширение использования чистых источников энергии;
- изменение неустойчивых форм производства и потребления;
- более ответственное использование природных ресурсов;
- совершенствование управления транспортной системой и землепользованием;
- поощрение эффективных методов управления;
- поощрение глобального партнерства в интересах устойчивого развития.

7. Стратегия ЕС будет пересматриваться в 2005 году. Комиссия сформулировала для этого свои предложения⁵, и в марте 2005 года Совет должен принять решение в отношении будущих действий. Показатели устойчивого развития лежат в основе предложений Комиссии, которая одобрила предварительный перечень показателей устойчивого развития (ПУР)⁶.

ПУР в ЕС: достижения и потребности

8. В основу перечня показателей легли результаты подготовительной деятельности Целевой группы по показателям устойчивого развития, которая была создана Комитетом по статистической программе (КСП)⁷ в 2001 году. В состав этой группы вошли представители статистических служб и других национальных органов управления⁸, Генеральных директоров⁹ Комиссии и Европейского агентства по окружающей среде.

9. Евростат должен представить КСП окончательные выводы Целевой группы в ноябре 2005 года. Эти выводы будут включать в себя основу для ПУР, перечень ПУР и общие рекомендации в отношении разработки статистических показателей и инструментов, необходимых для количественной оценки результатов устойчивого развития в Европейском союзе.

10. Целевая группа ищет актуальные с политической точки зрения показатели, которые способствовали бы проведению общей оценки мер и действий в приоритетных политических областях. При выборе показателей Целевая группа стремится увязывать экономические, социальные и экологические аспекты, а также ключевые принципы (благополучие и справедливость, эффективность, адаптируемость, отдача для будущих поколений), с тем чтобы отразить всю многогранность устойчивого развития. ПУР сведены в трехступенчатую пирамиду, позволяющую определять приоритетность использования ПУР для различных политических целей.

Диаграмма 1. Пирамида показателей



11. Информационная система в основном опирается на те данные и информацию, которые уже имеются в распоряжении государств-членов, Комиссии и других учреждений ЕС, а в ряде случаев и в распоряжении частного сектора. В некоторых областях, таких, как старение общества и изменение климата, получить необходимые данные весьма значительно помогает моделирование. В то же время задача дальнейшего совершенствования системы стоит весьма актуально. Для того чтобы облегчить организацию в ближайшее время мониторинга хода выполнения политических задач, поставленных в Стратегии устойчивого развития, первые показатели будут рассчитываться на основе уже имеющейся информации. Европейская статистическая система должна безотлагательно обратить внимание на эти новые потребности.

12. Расчету ПУР могут серьезно помешать такие проблемы, как отсутствие данных, международных определений и методологий, недостаточный охват или ограниченность доступа к информации. Одним из важнейших аргументов в пользу деятельности Целевой группы стало то, что она может эффективно и активно увязывать статистические аспекты с разработкой показателей и тем самым обеспечивать ускорение процесса расчета показателей, необходимых для директивной деятельности.

13. В таблице 2 рассматривается качество и наличие данных для расчета ПУР. Из таблицы видно, что ни по одной из тем качество данных нельзя назвать отличным. Наилучшим выглядит положение с данными по таким темам, как экономическое развитие, бедность и социальное отчуждение, старение общества, изменение климата, а также энергетика и глобальное партнерство. Имеющиеся по всем другим темам данные в лучшем случае являются лишь удовлетворительными, причем 12 из 31 подтемы вообще не поддаются контролю из-за недостатка данных, определений и/или методологий.

Таблица 2. Качество данных предварительного комплекса ПУР на первом и втором уровнях

Экономическое развитие	Бедность и социальное отчуждение	Старение общества	Здоровье населения	Изменение климата и энергетика	Структура производства и потребления	Рациональное природопользование	Транспорт	Эффективное управление	Глобальное партнерство						
Инвестиции	Денежная бедность	Адекватность пенсионного обеспечения	Охрана здоровья и образ жизни	Изменение климата	Экологическая эффективность	Биологическое разнообразие	Рост транспортного сектора	Последовательности политики	Глобализация торговли						
Конкурентоспособность	Доступ к рынку труда	Демографические изменения	Безопасность и качество продовольствия	Энергетика	Структура потребления	Морские экосистемы	Цены перевозок	Участие общественности	Финансирование развития						
Занятость	Другие аспекты социального отчуждения	Устойчивость государственного финансирования	Использование химикатов	Угроза здоровью в силу экологических условий	Сельское хозяйство	Пресноводные ресурсы	Социальное и экологическое влияние транспорта		Управление ресурсами						
					Корпоративная ответственность	Землепользование									
<table border="1"> <tbody> <tr> <td style="width: 20px; height: 10px;"></td> <td>Наличие данных высокого качества</td> </tr> <tr> <td style="width: 20px; height: 10px;"></td> <td>Отсутствие данных в некоторых областях, проблемы качества</td> </tr> <tr> <td style="width: 20px; height: 10px;"></td> <td>Большой дефицит данных или методологические проблемы</td> </tr> </tbody> </table>											Наличие данных высокого качества		Отсутствие данных в некоторых областях, проблемы качества		Большой дефицит данных или методологические проблемы
	Наличие данных высокого качества														
	Отсутствие данных в некоторых областях, проблемы качества														
	Большой дефицит данных или методологические проблемы														

14. Целевая группа рекомендует активизировать усилия на приоритетных направлениях политики обеспечения устойчивого развития. В выбранном подходе акцент смещается со сбора изолированных данных в направлении более глобального учета потребностей устойчивого развития на базе дополняющих друг друга систем, позволяющих повысить эффективность за счет совместимости, а также более широкого и удобного использования данных для проведения многоаспектных оценок. Для создания таких систем требуется межотраслевой подход и новаторство в увязывании различных традиций подготовки данных в рамках дополняющих друг друга систем. Проводимую работу не следует ограничивать лишь потребностями статистических систем. Она должна быть направлена на расширение сотрудничества и обмена данными в первую очередь между статистическими и административными системами, а также между статистическими исследовательскими центрами, центрами моделирования и частными источниками данных.

ПОЧЕМУ ОФИЦИАЛЬНАЯ СТАТИСТИКА ДОЛЖНА ИГРАТЬ КЛЮЧЕВУЮ РОЛЬ В ПРОЦЕССЕ УР?

Основополагающий принцип всей политики

15. После состоявшейся в Рио-де-Жанейро в 1992 году Встречи на высшем уровне все страны стремятся сотрудничать в интересах устойчивого развития в мире (глобальное партнерство). Согласно 7-му принципу¹⁰ Рио-де-Жанейрской декларации, государства несут общую, но различную ответственность за обеспечение устойчивого развития. После Йоганнесбургской встречи на высшем уровне в 2002 году эта приверженность еще более усилилась. С выходом политики обеспечения устойчивого развития на первый план сформировался общий интерес к совместной работе над осуществлением и мониторингом политики в области устойчивого развития, в которой важнейшую роль играют статистические показатели и информация.

16. Принципы устойчивого развития должны применяться при формулировании как внутренней, так и внешней политики. Что касается внутренней политики, то правительства должны работать над такими взаимосвязанными задачами, как искоренение бедности, изменение неустойчивого характера производства и потребления, а также охрана и рациональное использование природных ресурсов. Что же касается внешней политики, то как государства-доноры, так и государства-бенефициары должны претворять в жизнь такие принципы устойчивого развития, как эффективное управление, поскольку именно эти принципы определяют характер распределения внешней помощи.

17. Для обоснования своих решений директивным органам требуется статистическая информация. Политика обеспечения устойчивого развития создает спрос на новые данные или новые подходы к использованию данных, имеющихся по широкому кругу вопросов. Для интеграции экономических, социальных и экологических аспектов требуются новые сочетания статистических переменных, что лишь подчеркивает потребность в таких комплексных инструментах, как базовая структура национальных счетов и сопоставимые классификации. Потребность в новых данных свидетельствует также о необходимости разработки таких моделей и сценариев, которые облегчали бы прогнозирование на основе различных вариантов политики обеспечения устойчивого развития. Таким образом, подготовка ПУР представляет собой важную задачу для национальных статистических органов и других управленческих структур.

Координирующая роль официальной статистики в области разработки показателей

18. Большое внимание, уделяемое политике обеспечения устойчивого развития в мировых дискуссиях, следует использовать как возможность улучшить охват официальной статистикой таких непростых областей, как здоровье населения или природные ресурсы. Необходимость давать ответы на все более сложные вопросы должна заставлять директивные органы выделять необходимые ресурсы на разработку требующихся инструментов, иногда при поддержке исследовательских учреждений или других заинтересованных сторон. Например, разработка экологических счетов и особенно счетов материальных потоков поможет ощутимо расширить охват некоторых вопросов устойчивого развития.

19. Подготовка статистики в области устойчивого развития является одной из основных функций национальных статистических органов. Как отмечается в шведском и в настоящем документе, большая часть данных, необходимых для подготовки ПУР, собирается в обычном порядке. Поэтому техническим опытом, необходимым для подготовки и дальнейшего совершенствования ПУР, в первую очередь располагают национальные статистические органы. Система национальных счетов, которую в основном ведут официальные статистические органы, также является одним из основополагающих инструментов подготовки ПУР, поскольку она позволяет увязывать экономические, социальные и экологические аспекты устойчивого развития. Вот почему национальные статистические органы уделяют и будут уделять все более пристальное внимание расчету и использованию ПУР. Поэтому желательно, чтобы официальные статистические органы играли активную роль в подготовке ПУР и в конечном счете координировали эту деятельность. В противном случае процесс подготовки данных будет вестись без должной интеграции и координации, не отвечая стандартам и не облегчая составление временных рядов, необходимых для долгосрочной оценки устойчивости. Активная роль статистических органов позволит удовлетворить пользователей, повысить эффективность и привлечь долгосрочные инвестиции в развитие знаний и систем.

20. Представлением данных процесс подготовки показателей для статистиков еще не завершается. Поскольку эти показатели будут использоваться и анализироваться различными заинтересованными сторонами, необходимо документировать эту информацию метаданными¹¹, объективно определив все методологические аспекты сбора информации и расчета показателей. Как и в отношении структурных показателей, Евростат в данном случае также стремится предоставить конечным пользователям описание показателей и рейтинг их качества¹². Наконец, статистикам следует также изучать возможность оказания директивным органам помощи в анализе предлагаемых им показателей.

21. Статистика устойчивого развития появилась совсем недавно, и со временем она будет заметно усовершенствована. Исходя из опыта Евростата, в качестве приоритетных можно рассматривать следующие вопросы:

- **Основа:** ведутся споры относительно того, какая основа необходима ПУР. С учетом комплексного характера проблем устойчивого развития создание прочно интегрированной основы, например с использованием концепций национальных счетов, имеет определенные преимущества. С другой стороны, тематическая основа, опирающаяся на политические приоритеты, может облегчить для директивных органов и всех заинтересованных сторон задачу увязывания показателей с конкретными направлениями политики.
- **Статистические области, требующие безотлагательного развития:** как отмечалось в пункте 12, в европейском контексте такими областями являются здоровье населения, природные ресурсы и некоторые аспекты транспортной статистики.
- **Новые области официальной статистики:** речь идет о таких областях, как структура производства и потребления, эффективное управление и, в меньшей степени, глобальное партнерство.
- **Незавершенность некоторых статистических дискуссий:** речь, например, идет об агрегировании показателей и создании сложных показателей (этот вопрос рассматривался на втором заседании). Хотя активно высказываются требования уменьшить общее число показателей и разработать ряд агрегированных показателей, Евростат в процессе работы над структурными показателями или ПУР не поддерживает разработку очень сложных показателей, которые не опирались бы на мощный научный фундамент.
- **Потребность в новых инструментах:** поскольку устойчивое развитие связано как с настоящим, так и с будущим, требуется больше новых данных и больше прогнозирования. Поскольку подход к обеспечению устойчивого развития требует в случае отсутствия работы сегодня устремлять взгляд в будущее, статистике устойчивого развития для того, чтобы ответить на вопрос: "Что произойдет, если...?", требуются не только прогнозы, но и сценарии.

ВЫВОДЫ

22. Расчет ПУР является важной задачей для национальных статистических органов и других административных учреждений. Официальные статистические органы имеют большой опыт сбора и анализа данных и должны активно привлекаться к разработке ПУР на всех уровнях. Подготовка статистики устойчивого развития является одной из основных функций национальных статистических институтов.

23. Потребности в статистике устойчивого развития требуют от официальных статистических органов активнее сотрудничать с экспертами других ведомств и исследовательских учреждений в разработке новых данных, что иногда требует и новых подходов. Поскольку устойчивое развитие - это качество жизни как сегодня, так и в будущем, статистика устойчивого развития может стать общей платформой для отстаивания потребностей в совершенствовании различных основных областей статистики.

¹ Наше общее будущее, Комиссия ООН по УР, 1987 год.

² Commission Communication COM(2001)264 final of 15.05.2001: "A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development".

³ Commission Communication COM(2002)82 final of 13.02.2002: "Towards a global partnership for sustainable development".

⁴ Некоторые из этих приоритетов связаны также с международными обязательствами, принятыми в рамках Декларации тысячелетия.

⁵ Commission Communication COM(2005)37 final of 09.02.2005: "The 2005 review of the EU Sustainable Development Strategy: Initial Stocktaking and Future Orientations".

⁶ Commission Communication SEC(2005)161 final of 09.02.2005: "Sustainable Development Indicators to monitor the implementation of the EU Sustainable Development Strategy".

⁷ В состав КСП входят генеральные директора статистических ведомств государств - членов ЕС.

⁸ Участниками являлись представители компетентных органов из Австрии, Бельгии, Германии, Дании, Испании, Италии, Люксембурга, Нидерландов, Норвегии, Соединенного Королевства, Финляндии, Франции, Чешской Республики, Швейцарии, Швеции и Эстонии.

⁹ В совещаниях Целевой группы регулярно принимали участие представители ГД по следующим вопросам: окружающая среда, предпринимательство, экономические и финансовые вопросы, транспорт и энергетика. Периодически в совещаниях принимали участие и представители других органов, таких, как Генеральный секретариат и ГД по вопросам занятости, развития, рыбного промысла, информационного общества и торговли.

¹⁰ Принцип 7 Рио-де-Жанейрской декларации гласит следующее: "Государства сотрудничают в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления здорового состояния и целостности экосистемы Земли. Вследствие своей различной роли в ухудшении состояния глобальной окружающей среды государства несут общую, но различную ответственность. Развитые страны признают ответственность, которую они несут в контексте международных усилий по обеспечению устойчивого развития с учетом стресса, который создают их общества для глобальной окружающей среды, и технологий и финансовых ресурсов, которыми они обладают".

¹¹ Для описания метаданных Евростат применяет Специальный стандарт распространения данных (ССРД), разработанный МВФ.

¹² В соответствии с определением качества статистики, разработанным Евростатом совместно с Европейской статистической системой, в качественных профилях обобщаются основные качественные параметры показателей с точки зрения их объективности и актуальности, наличия данных (охват, своевременность), сопоставимости данных (пространственной и временной), точности данных (источники, методология) и перспектив развития.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ПЕРЕЧЕНЬ ОСНОВНЫХ ПУР, ПРИМЕНЯЕМЫХ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

1. Темпы роста ВВП на душу населения
2. Доля населения, живущего на грани бедности, после получения социальных трансфертов
3. Текущий и прогнозируемый относительный показатель числа престарелых иждивенцев
4. Средняя продолжительность здоровой жизни при рождении в разбивке по полу
5. Общие выбросы парниковых газов
6. Валовое внутреннее потребление энергии по видам топлива
7. Внутреннее материальное потребление
8. Тенденции изменения поголовья домашней птицы
9. Улов рыбы за безопасными биологическими пределами
10. Потребление энергии на транспорте
11. Уровень доверия граждан к учреждениям ЕС
12. Официальная помощь развитию

* * * * *