



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

CES/2005/24  
13 April 2005

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

**СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ и ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ  
КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ**

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

**ИНТЕГРАЦИЯ АСПЕКТОВ СОЦИАЛЬНОЙ СОЛИДАРНОСТИ,  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ  
ОТВЕТСТВЕННОСТИ - ОПЫТ ШВЕЙЦАРИИ\***

Специальный документ, представленный Федеральным статистическим управлением  
Швейцарии \*\*

**ВВЕДЕНИЕ**

В настоящем документе описываются три вида мероприятий, которые в равной степени содействовали учету социального, экономического и экологического аспектов в процессе создания швейцарской системы показателей MONET: i) разработка круга ведения, в котором излагаются практические задачи в области устойчивого развития с использованием качественных целей (социальная солидарность, экономическая эффективность и экологическая ответственность) и соответствующих постулатов; ii) использование двух подходов (тематического и процедурного) для разработки структуры системы показателей; и iii) налаживание процесса широкого участия с целью отбора показателей, предусматривающего привлечение к этой работе специалистов

---

\* Настоящий документ был представлен после истечения 10-недельного конечного срока. Эта задержка была обусловлена стремлением включить в него самую последнюю статистическую информацию.

\*\* Автор: Андреа Шеллер.

различного профиля из непосредственно затрагиваемых этими вопросами федеральных органов. И в заключение будут проанализированы преимущества и недостатки этих мероприятий.

## **КРУГ ВЕДЕНИЯ**

1. Проект по разработке швейцарской системы показателей MONET (Monitoring Nachhaltige Entwicklung) опирался на системный подход с целью гарантирования транспарентности и полноты охвата и сведения к минимуму риска субъективности и преобладающего влияния со стороны какой-либо одной заинтересованной группы. Как показывает опыт других стран, для того чтобы система показателей учитывала местную специфику и получила широкую поддержку, крайне важное значение имеет четкое описание ее нормативной базы. Поэтому нашим первым шагом явился выбор определения "устойчивого развития" и разработка толкования этого определения, которое позволило бы в дальнейшем применять его на практике.
2. Мы выбрали определение Брундтланд и истолковали его следующим образом, установив взаимосвязь между удовлетворением потребностей человека и экологически приемлемым развитием:

<p>Устойчивое развитие (УР) означает обеспечение достойных условий жизни с точки зрения соблюдения прав человека путем создания и сохранения наиболее широкого по возможности набора альтернатив для свободного выбора жизненного пути. При использовании экологических, экономических и социальных ресурсов следует учитывать принцип справедливости в отношении настоящего и будущего поколений. Реализация этих принципов на практике предусматривает всестороннюю защиту биоразнообразия с точки зрения экосистем, видов и генетического разнообразия, которые формируют саму основу жизни.</p>
---

### Качественные цели

3. Следующим шагом является установление целей в конкретных областях, достижение которых будет контролироваться с помощью системы показателей устойчивого развития. Многие публикации, вышедшие в свет в промышленно развитых странах и посвященные вопросам устойчивого развития, свидетельствуют о преобладающем значении экологических проблем, что обусловлено спецификой исторического развития этих стран. Однако в настоящее время используется более

широкое толкование понятия "устойчивое развитие", охватывающее такие его составляющие, как общество, экономика и окружающая среда. В основе всех исследований, проводимых федеральными органами Швейцарии начиная с 1992 года, лежит именно такое понимание устойчивого развития.

4. Эти три аспекта часто представляют в качестве независимых составляющих или компонентов, или "магического треугольника". С одной стороны, это является рациональным способом определения того, какие области может охватывать концепция "устойчивого развития". Источники данных, необходимые для построения индивидуальных показателей, также во многих случаях классифицируются аналогичным образом. С другой стороны, высказывается критика по поводу того, что подобный подход ведет скорее к обособлению нежели объединению и что такое разделение носит искусственный характер. Поэтому иногда бывает трудно однозначно классифицировать показатели по одной из этих трех категорий. В любом случае устойчивое развитие в большей степени созвучно с взаимодействием и взаимозависимостью между составляющими компонентами, чем с отдельными категориями.

5. Подобную критику можно лишить почвы путем установления качественных целей для всех трех категорий, которые затем могли бы применяться ко всем аспектам. В случае проекта MONET мы взяли на вооружение новейшую формулировку, используемую Федеральным советом Швейцарии. Эта формулировка предполагает, что устойчивое развитие включает в себя три цели - социальную солидарность, экономическую эффективность и экологическую ответственность, - которые без исключения могут применяться к обществу, экономике и окружающей среде.

6. Эти три качественных цели имеют одинаковое значение. Это имеет важное значение для обеспечения поддержки национальной системы показателей и ее использования как можно большим числом заинтересованных сторон. В любом случае это означает не придание одинаковой значимости трем независимым областям - обществу, экономике или окружающей среде, а присвоение равного веса качественным целям - социальной солидарности, экономической эффективности и экологической ответственности. Это означает, что меры по охране окружающей среды должны быть экономически эффективными, а решения, принимаемые в экономической и политической областях, - социально и экологически приемлемыми. Одинаковая важность означает в нашем случае, что в долгосрочной перспективе цели в экономической, социальной и экологической областях не могут быть достигнуты в ущерб другим целям.

### Постулаты, касающиеся устойчивого развития

7. Для наполнения определения и качественных целей практическим содержанием следующим шагом является формулирование постулатов устойчивого развития. В конечном итоге они представляют собой круг ведения, который позволит осуществить максимально последовательный и транспарентный выбор показателей. По нашему мнению, формулирование постулатов для этих трех качественных целей представляет собой наиболее новаторский и ценный вклад в обсуждение вопроса об устойчивом развитии.

8. Постулаты в разбивке по тематике классифицированы по качественным целям и сгруппированы по 20 областям. Поскольку три области - общество, экономика и окружающая среда - определены как качественные цели, а не капитал, постулаты позволяют делать заключения не только в отношении размера капитала, но и удовлетворения потребностей и определения процессов (например, производство или распределение). Постулаты должны быть непосредственно и четко увязаны с определением и качественными целями и носить долгосрочный и широкий по охвату характер. Поскольку их предполагается использовать в течение длительного периода времени, они не содержат каких-либо применяемых в настоящее время показателей или подходов.

9. По возможности мы использовали существующие постулаты, опирающиеся главным образом на документы по вопросам устойчивого развития, используемые федеральными властями. Постулаты, касающиеся экологической ответственности и экономической эффективности, уже имелись в наличии. Ввиду сравнительно слабой развитости социального аспекта в тематике устойчивого развития поиск постулатов, касающихся социальной солидарности, оказался более трудной задачей. Для их разработки мы провели консультации с работающими в Управлении специалистами по статистике уровня жизни и использовали также доклады по социальной тематике. Результирующий перечень содержит семь вопросов, касающихся социальной солидарности: семь - экономической эффективности и шесть - экологической ответственности. Каждый вопрос содержит от одного до четырех постулатов<sup>1</sup>.

### **СТРУКТУРА СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ**

10. Вторым шагом, направленным на обеспечение учета всех трех аспектов, стала разработка структуры системы показателей. В ходе этого процесса была разработана типология показателей, которая может также применяться в отношении социальных и

экономических показателей и определены вопросы, являющиеся актуальными для устойчивого развития Швейцарии.

11. В отличие от простого перечня показателей, система показателей опирается на четко определенную структуру, обеспечивающую логические и системные рамки для выбора показателей. В проекте MONET данная система приняла форму сетки, две оси которой объединяют два различных подхода к устойчивому развитию. Эта сетка должна наполняться индивидуальными показателями.

#### Двухмерная сетка

12. В существующих системах показателей устойчивого развития может быть проведено различие между системами, построенными по тематическому принципу, и системами, в основу которых положены процессы. Тематический подход начинается с вопроса о том, какие явления релевантны с точки зрения устойчивого развития и должны быть описаны с помощью показателей. В рамках же процедурного подхода основное внимание уделяется механизмам и причинным связям и предпринимается попытка описать их с помощью определенной модели.

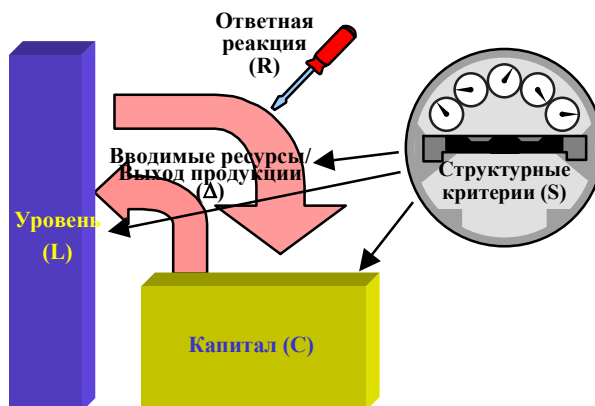
13. Оба вышеуказанных подхода имеют важное значение для системы показателей. Исходя из этого цель проекта MONET состоит в объединении этих подходов в единую сетку: колонки сетки соответствуют пяти различным видам показателей, а строки - темам, требующим описания. Структурированная таким образом система показателей сопоставима с системой КУР ООН, которая в некоторой степени также имеет двухмерную структуру.

#### Тип оси показателей

14. Разработанная для проекта MONET классификация показателей описывает динамику операций, имеющих отношение к устойчивому развитию. Данная модель имеет схожие черты с используемой в некоторых системах показателей моделью "движущая сила - давление - состояние - воздействие - ответная реакция". Однако в отличие от последней она предназначена не только для экологических целей, но также и может применяться в социальной и экономической тематике. Это, возможно, обеспечивается благодаря включению в нее такого типа показателей, как структурные критерии. Именно они отвечают на вопрос: "В какой степени капитал используется эффективно и справедливо?". Эти показатели описывают распределение удовлетворенных потребностей и капитала между различными группами населения, а также то, каким образом

экологические и экономические (и социальные) ресурсы должны использоваться для удовлетворения конкретных потребностей.

**Рис.: Типология показателей**



15. Более подробное описание этой модели не входит в задачу настоящего документа. Поэтому мы ограничимся в этом разделе лишь некоторыми общими замечаниями в отношении использования такой модели показателей. Данная модель охватывает различные аспекты, которые имеют отношение к устойчивому развитию: степень удовлетворения социальных потребностей (L), расходы на эти цели (D), существующее положение с ресурсами (C) и уровень эффективности и правильности их использования (S). Комбинирование различных типов показателей позволяет делать комплексные выводы в отношении конкретных тем и препятствует субъективной оценке динамики. На практике показатели, относящиеся к одной теме, в отличие от вышеуказанной (идеальной) модели, часто явно не демонстрируют каких-либо прямых причинных связей. Поэтому причинная связь между индивидуальными показателями одной тематической области является желательной, но не имеет критического значения.

#### Тематическая ось

16. Поскольку устойчивое развитие является антропоцентрической концепцией, вполне очевидным является выбор индивидуальных и социальных областей деятельности и спецификации их в качестве перечня тем. Полезным отправным пунктом является сфера политики, которая в конечном счете призвана решать все такие вопросы. Однако следует помнить, что политика необязательно охватывает все темы, которые имеют отношение к устойчивому развитию.

17. По практическим соображениям мы, насколько это было возможно, увязали наш перечень тем с классификацией (25 областей деятельности), использовавшейся ранее в стратегии устойчивого развития в Швейцарии. Это было сделано, во-первых, для обеспечения совместимости системы MONET с усилиями, предпринимаемыми на национальном уровне, и, во-вторых, для максимального упрощения отбора и разработки показателей (структура правительственных учреждений, которые должны представлять данные и экспертные ресурсы для разработки этой системы показателей, в значительной степени согласуется с этими областями политики).

18. Однако, поскольку система MONET отличается от вышеупомянутого исследования своими целями и основополагающими концепциями, области политики не могут быть напрямую заимствованы без внесения в них некоторых дополнений и коррективов. При этом следует учитывать следующие аспекты:

19. Цель. Цель проекта MONET состоит не столько в осуществлении мониторинга проводимой в настоящее время политики, сколько в обеспечении модели устойчивого развития, которая носила бы максимально по возможности общий и всеобъемлющий характер. Поэтому перечень вопросов должен не только лишь отражать существующее реальное положение, а включать в себя также вопросы, которые не являются (еще) частью политической повестки дня.

20. Удельный вес каждого из аспектов элементов. Определение и спецификация понятия "устойчивое развитие" в проекте MONET основаны на разделении этого понятия на три качественные цели (социальная солидарность, экономическая эффективность и экологическая ответственность), которые имеют одинаковую значимость. При выборе вопросов ставилась задача обеспечить максимально, по возможности, унифицированный охват этих аспектов. Однако при этом не делалось попытки распределить отдельные вопросы по конкретным аспектам, поскольку это нецелесообразно в случае многих вопросов (например, энергетика, мобильность).

21. Особые характеристики структуры системы показателей. Система MONET построена таким образом, что некоторые аспекты устойчивого развития, такие, как "равенство возможностей" и "региональные различия" включены во все вопросы. Эти вопросы определяются "структурными критериями" (колонками сети), и потому нет необходимости включать их в перечень вопросов.

22. В нижеследующей таблице перечислены 26 вопросов, включенных в систему показателей MONET. Этот перечень вопросов отражает применяемый в настоящее время подход, и в него могут вноситься коррективы с учетом новых потребностей. На

сегодняшний день невозможно вынести окончательное суждение в отношении того, какие вопросы являются или станут актуальными применительно к устойчивому развитию.

**Таблица: Перечень областей**

1	Социальная безопасность и процветание
2	Здравоохранение
3	Субъективная оценка уровня жизни
4	Жилье
5	Культура и отдых
6	Социальная сплоченность и участие в общественной жизни
7	Сотрудничество в целях развития
8	Образование и наука
9	Информация
10	Физическая безопасность
11	Международная торговля и конкурентоспособность
12	Внутренние рынки
13	Занятость
14	Научные исследования, разработки и технология
15	Производство
16	Потребление
17	Мобильность
18	Материалы, отходы и выбросы
19	Почва
20	Вода
21	Воздух
22	Климат
23	Землепользование
24	Биоразнообразие
25	Энергетика
26	Леса

## **ПРОЦЕСС ОТБОРА**

23. Последняя мера, призванная обеспечить интеграцию в равной степени социальных, экономических и экологических аспектов устойчивого развития, касалась следующего шага, который состоял в заполнении сетки показателями. Поскольку выполнение этой задачи требовало конкретных знаний в различных областях и задействования непосредственно затрагиваемых федеральных органов, к участию в данном процессе было привлечено 13 рабочих групп, в состав которых вошло более 80 специалистов, представляющих 20 федеральных учреждений. К этой работе мы привлекли статистиков и специалистов из других соответствующих областей. Их задача состояла в том, чтобы предложить показатели в своих областях, которые позволили бы оценивать, в какой

степени развитие Швейцарии согласуется с нашими постулатами. Во избежание "махинаций" и отклонений от заданного курса мы поставили перед этими группами определенные условия, касающиеся, например, числа показателей по каждому типу и вопросу, обязательной связи с постулатами и обеспечения международной сопоставимости.

24. После того как предложенные индивидуальными рабочими группами показатели были включены в общую сетку, мы проверили непротиворечивость общей системы. Подобная проверка, помимо прочего, предполагала расширение возможностей связи между показателями в различных областях, а также группировку предложенных несколькими группами показателей по одной теме. Кроме того, пригодность показателей была проверена еще раз, и в случае необходимости были предложены альтернативные варианты.

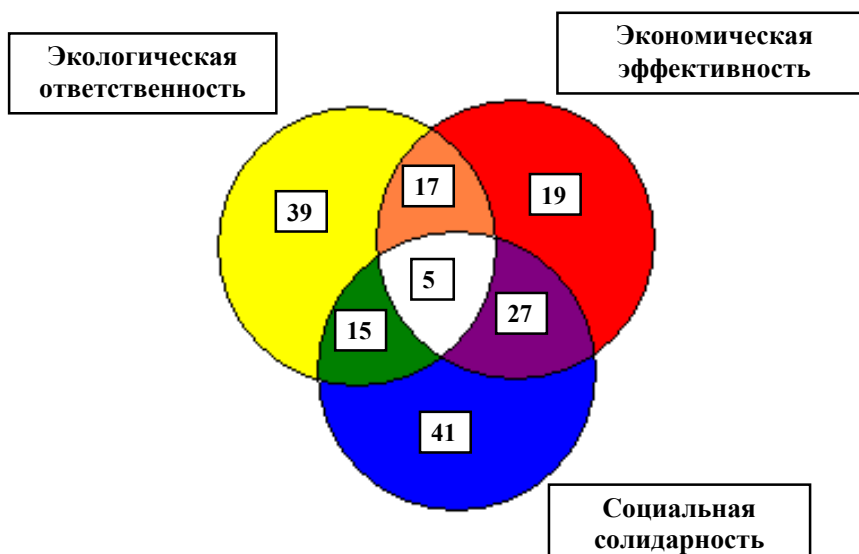
25. Пересмотренный набор показателей был затем представлен для замечаний индивидуальным рабочим группам, а также двум консультативным группам (также состоящим из специалистов, занимающихся социальными, экономическими и экологическими вопросами). Предложенные ими изменения были тщательно рассмотрены и по возможности приняты во внимание.

## **РЕЗУЛЬТАТЫ**

26. Описанный выше процесс отбора позволил разработать систему из 163 отдельных показателей. Специалисты, входившие в состав рабочих групп, предложили также ряд показателей, которые в настоящее время не могут быть использованы ввиду отсутствия концепции измерения, нехватки данных или по каким-либо другим причинам. Они свидетельствуют о пробелах в статистических данных и должны быть изучены более детально в рамках анализа осуществимости. В настоящее время уже можно начать расчет в общей сложности около 135 показателей<sup>2</sup>.

27. В настоящем документе особый интерес, даже если мы весьма не расположены к осуществлению подобной классификации, представляет распределение показателей по трем качественным целям. Один и тот же показатель, как это видно из нижеприведенной диаграммы, может касаться более чем одной цели. Социальная солидарность (88 показателей) является наиболее подробно, а экономическая эффективность - наименее подробно (всего лишь 68 показателей) описываемой целью. Между ними расположена экологическая ответственность - 76 показателей. Однако данная классификация не всегда имеет четкие границы, в связи с чем к ее толкованию следует относиться с осторожностью.

**Диаграмма: Распределение показателей**



**ПРЕИМУЩЕСТВА И НЕДОСТАТКИ**

Нормативная основа и сетка

28. Хотя четкая нормативная основа способна оказать помощь, ее разработка занимает много времени. Благодаря четкому толкованию определения устойчивости, и в частности связанных с ней постулатов, удалось добиться единого понимания того, что именно следует измерять. Это позволило рабочим группам сосредоточить свое внимание на отборе показателей, избежав необходимости проведения предварительного длительного обсуждения термина "устойчивое развитие". В случае, например, спорных областей постулаты содействовали нахождению показателей, способных пролить свет на важные аспекты устойчивого развития.

29. С точки зрения уровня детализации, толкование концепции устойчивости и формулировка постулатов выглядят необычными по сравнению с другими системами показателей. Прорыва в новых областях удалось достичь, в частности, благодаря формулированию постулатов экономической эффективности и социальной солидарности. Однако отдельные постулаты требуют более подробного изучения.

30. Первоначально разработка постулатов была призвана оказать помощь в структурировании индивидуальных тем. Поскольку такая процедура оказалась невозможной, вместо нее была использована тематическая структура федеральной политики в области устойчивого развития с некоторыми незначительными поправками.

### Процесс отбора

31. Отбор индивидуальных показателей рабочими группами оказался весьма трудоемким процессом. Группе по проекту также пришлось приложить немало усилий. Однако эти усилия оправдали себя, поскольку они позволили задействовать необходимые экспертные знания и обеспечить участие в работе заинтересованных сторон. Кроме того, подобный подход позволил расширить осведомленность о концепции устойчивого развития, и более конкретно - о проекте MONET среди статистиков всех заинтересованных федеральных учреждений.

32. Процедура отбора, предложенная группой по проекту (сетка показателей, критерии отбора), была положительно воспринята, что обеспечило активную заинтересованность рабочих групп и разработку конструктивных предложений. Однако обсуждения в рабочих группах выявили различную степень понимания термина "показатель", а также различия в понимании концепции устойчивого развития. Поэтому в некоторых случаях для достижения согласия приходилось прилагать немало усилий. Тем не менее результат можно рассматривать в качестве приемлемого для всех сторон.

33. Следует отметить, что вышеприведенные замечания, касающиеся участия и консенсуса, относятся только к федеральным учреждениям, которые принимали непосредственное участие в осуществлении проекта. В состав рабочих групп, за очень редкими исключениями, не входили представители частного сектора. Ввиду ограниченности ресурсов и времени было принято решение не пытаться расширить участие. Представители научных кругов и неправительственных организаций имели возможность высказать свои замечания по набору показателей в рамках процесса консультаций, проведенного в консультативных группах.

34. Существуют ограничения в отношении практического применения модели типологии показателей. Поэтому данную модель следует рассматривать в качестве ориентировочного подспорья, а не жесткой структуры. Это означает, с одной стороны, невозможность, а с другой стороны, нецелесообразность применения всех пяти видов показателей в каждой тематической области (чего во многих случаях нет необходимости делать). Кроме того, оказалось невозможным однозначно классифицировать каждый показатель по одному из пяти типов. Однако это не послужило причиной для исключения того или иного показателя из предлагаемой системы.

35. Строгие условия (сетка, критерии, ограниченное число показателей каждого типа и в каждой области) сыграли важную роль в обеспечении хорошей сбалансированности

набора показателей применительно ко всем областям и одинакового охвата трех качественных целей. Однако это также привело к тому, что важные и представляющие интерес показатели (как, например, структурные критерии) в некоторых случаях были исключены, чтобы уступить свое место менее важным показателям (например, затраты/выпуск).

### Набор показателей

36. Процесс отбора, который длился около шести месяцев, позволил разработать набор показателей, сулящий получение большого объема информации. Особо стоит отметить, что показатели социальной солидарности хорошо представлены в этом наборе по сравнению с наборами показателей устойчивого развития, которые используются в других странах.

37. Хотя большое число показателей, обусловленное структурой системы, может рассматриваться в качестве проблемы, преимуществом является то, что оно представляет собой общую совокупность подгрупп, которые могут использоваться для решения конкретных прикладных задач. Набор включает в себя основные показатели, которые могут использоваться для сопоставлений с другими странами или специальные показатели по конкретным вопросам.

38. Система показателей имеет также ряд аспектов, которые могут быть улучшены. В ней имеется лишь небольшое число показателей, которые обеспечивают увязку качественных целей или нескольких областей. Результатом этого является длинный перечень показателей, которые, хотя и представляют интерес, часто обособлены и не связаны с другими показателями.

39. Показатели капитала относятся к концепции справедливости в отношении будущих поколений, а структурные критерии - к концепции справедливости нынешнего поколения. Поэтому они имеют особое значение для оценки устойчивого развития. Именно в отношении этих двух видов показателей было трудно найти соответствующие данные по некоторым областям.

40. В случае некоторых постулатов показатели не были определены либо в силу невозможности найти соответствующие данные, либо потому, что это было сочтено не достаточно важным.

41. Некоторые показатели, которые были определены рабочими группами в качестве надлежащих, позднее оказались непригодными, мало используемыми или

противоречивыми. Это создало трудности в силу того, что перечень показателей пришлось редактировать и утверждать до того, как пригодность показателей могла быть тщательно проверена. Поэтому важное значение приобретают последующие корректировки.

42. В некоторых случаях обнаружилось, что отдельные показатели не позволяют производить сколь-либо четкой оценки устойчивого развития. Это касается, в частности, показателей ответной реакции.

## **ВЫВОДЫ**

43. Подытоживая вышесказанное, можно отметить, что усилия по сбалансированному учету социальных, экономических и экологических аспектов в процессе создания Швейцарской системы показателей MONET, увенчались успехом. Во-первых, они позволили создать хорошо сбалансированную систему показателей и привлечь к этой работе статистиков (и других специалистов) из различных областей. Они также способствовали пропаганде концепции устойчивого развития. Однако, как указывалось выше, существуют возможности для ее усовершенствования по многим аспектам. И хотя разработка четкой нормативной базы и отбор индивидуальными группами экспертов оказались полезными, они потребовали значительных трудозатрат.

## **ИСТОЧНИКИ**

SFSO, SAEFL, ARE (publishers): Sustainable development in Switzerland - Indicators and comments, Neuchâtel 2004

SFSO, SAEFL, ARE (publishers): MONET final report - Methods and results, Neuchâtel 2004

Информацию и документацию по системе MONET, см. по адресу:

<http://www.monet.admin.ch>

<sup>1</sup> Постулаты могут быть загружены со страницы по адресу:  
[http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index/infothek/erhebungen\\_quellen/blank/blank/monet/05.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/monet/05.html)

<sup>2</sup> Перечень показателей может быть загружен со страницы по адресу:  
[http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index/infothek/erhebungen\\_quellen/blank/blank/monet/04.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/monet/04.html).

С банком данных по этим показателям (на французском и немецком языках) можно ознакомиться по адресу:

[http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/systemes\\_d\\_indicateurs/  
indicateur\\_de\\_developpement/thematisch.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/systemes_d_indicateurs/indicateur_de_developpement/thematisch.html)

-----