



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

CES/2002/11
18 March 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

**СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ и
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ

Пятидесятая пленарная сессия
(Париж, 10-12 июня 2002 года)

**СООБРАЖЕНИЯ ПО ПОВОДУ ОБНОВЛЕНИЯ КОНФЕРЕНЦИИ
ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ**

Авторы: Иван Феллеги и Ив Франше

I. Введение

1. Пятидесятая годовщина Конференции служит прекрасной возможностью для того, чтобы провести обзор и по сути отметить многочисленные существенные достижения Конференции. Настоящий документ преследует иную цель, заключающуюся в выявлении успешных аспектов ее деятельности, а также тех аспектов, которые, возможно, требуют усовершенствования, причем даже существенного. Хотя "вернуть молодость" 50-летнему человеку, к сожалению, невозможно, для учреждений в этом отношении имеются широкие возможности.

2. В исторической перспективе¹ Конференция выполняла функции форума, позволявшего статистическим управлениям обмениваться информацией о важных инициативах в своих соответствующих организациях и изучать новые задачи, в области официальной статистики. Эти обсуждения имели важное значение по целому ряду причин.

- Во-первых, они содействовали повышению качества и международной сопоставимости статистики.
- Во-вторых, они служили источником активизации коллективного участия экспертов.
- В-третьих, во многих случаях они приводили к конкретным и продуктивным последующим мерам, таким, как создание постоянных или специальных рабочих групп, разработка концепций и создание классификационных систем.
- В-четвертых, значительный объем работы Конференции был посвящен изучению новых вопросов, которые рано или поздно становились проблемами для всех, благодаря чему Конференция играла ведущую роль в системе учреждений Организации Объединенных Наций.
- И в-пятых, Конференция служила местом встречи всех стран региона в соответствии с духом открытости и равенства Организации Объединенных Наций.

3. Вполне очевидно, что члены Конференции ценили взаимостимулирующую атмосферу ее сессий и что деятельность Конференции позволила разработать ряд важных инициатив (например, по увязке систем СМП и СНС). Кроме того, на протяжении большей части рассматриваемого периода участвовавшие в ее работе руководители управлений возглавляли хорошо отлаженные статистические системы, каждая из которых обладала всем необходимым для осуществления приоритетных национальных статистических задач.

II. Анализ текущей ситуации

а) Основные факторы, оказавшие влияние на деятельность Конференции

4. В мире в целом и в мире статистики в частности произошел целый ряд важных событий, оказавших существенное влияние на роль Конференции.

- *Распад Советского Союза и Югославии*

5. Распад Советского Союза и Югославии имел для Конференции два важных последствия. Во-первых, он привел к пересмотру одной из главных функций Конференции: если ранее Конференция служила связующим звеном между статистическими управлениями стран с рыночной и нерыночной экономикой, то теперь она стала форумом для передачи знаний и технологий между странами,

характеризующимися различным уровнем развития статистических систем. Вторым его следствием явилось резкое увеличение числа членов Конференции, поскольку в результате распада этих стран Конференция приобрела 17 новых членов.

6. Хотя все члены (как новые, так и старые) стремились к достижению общих целей, многие новые члены представляли статистические организации, которые боролись за перевод своих статистических систем на принципы рыночной экономики. По сути, лишь некоторым новым странам пришлось создавать статистические системы практически с чистого листа.

7. В этот период значительно усилились различия между приоритетами стран. В результате этого неуклонных попытки Конференции разработать программу, которая бы охватывала приоритетные потребности всех стран, не всегда увенчивались успехом.

- *Европейский союз*

8. С созданием Европейского союза совещания Евростата стали весьма важным форумом для большинства стран Западной Европы. В то же время вследствие постоянного увеличения числа находящихся в процессе вступления и подавших заявления о вступлении в ЕС стран совещания Евростата уже постепенно становятся обязательным форумом для многих стран Центральной и Восточной Европы. Очевидная важность этих совещаний (на которых обсуждаются обязательные стандарты и программы работы) и их периодичность неизбежно привели к снижению относительной значимости других совещаний глав статистических управлений. Для Конференции это является вызовом, который она не может игнорировать.

- *Укрепление ОЭСР*

9. ОЭСР традиционно обладала полностью децентрализованной статистической системой с минимальным уровнем внутренней координации. Это привело к возникновению значительных проблем, ряд из которых негативно влиял на деятельность статистических управлений. В качестве ответной меры и под мощным давлением многих глав национальных статистических управлений стран - членов ОЭСР было принято решение о создании в ОЭСР Статистического директората, возглавляемого Главным статистиком. Поскольку данный функциональный механизм в настоящее время набирает все большую силу, наблюдается стремление к созданию форума глав статистических управлений стран - членов ОЭСР. Для того чтобы успешно выполнять свою задачу по оказанию содействия статистической координации как внутри ОЭСР, так и между ОЭСР и национальными статистическими управлениями, вполне возможно, что Директорату

потребуется регулярно организовывать совещания глав национальных статистических управлений. Эти совещания, несомненно, будут конкурировать с сессиями КЕС, в особенности с точки зрения участия стран, которые являются членами (или кандидатами на вступление) как ЕС, так и ОЭСР и график международных статистических мероприятий которых уже является весьма насыщенным.

б) Факторы риска более долгосрочного характера

10. Параллельно с этими событиями повысилась вероятность еще одного фактора риска, заключающегося в увеличении обособленности друг от друга новых направлений работы статистических систем стран - членов ЕС и стран, не являющихся членами этой организации. Вначале концептуальная работа часто носит неформальный характер, после чего она медленно расширяется и достигает проверочного этапа, причем всегда без широкой предварительной рекламы. В тот момент, когда эта работа обсуждается на международных научных совещаниях, для тех, кто не принимал участия в ней с самого начала, часто уже слишком поздно вносить в нее свой творческий вклад. Хотя различные "столичные" группы и совместные рабочие группы Евростата/ОЭСР/КЕС достигли значительного прогресса в решении этой проблемы в рамках специализированных отраслей статистики, эти механизмы не могут служить заменителем форума, являющегося местом встречи глав статистических управлений. Такой форум необходим для обсуждения новых идей (до того, как они получают свое оформление в виде научного документа), выработки предварительных подходов к решению этих проблем, и, что наиболее важно, для установления приоритетов. Такие обсуждения между главами управления могут заложить основу для дальнейшего официального или неофициального сотрудничества (в рамках рабочих групп, "столичных" групп и т.д.).

11. Если эта функция должна обеспечиваться при активном участии Конференции, то механизм ее осуществления должен подвергнуться более значительной реформе, чем те, которые были проведены в начале 90-х годов и описываются ниже.

с) Реформы последних десяти лет

12. В период с конца 80-х годов было начато осуществление целого ряда реформ деятельности Конференции.

- Мы разработали фундаментальные принципы, открывшие путь к повышению качества для всех стран региона.

- Мы сосредоточили внимание на новой роли Конференции, заключающейся в координации страдавших во многих случаях дублированием программ работы международных организаций, действующих в регионе ЕЭК, в особенности ОЭСР, Евростата и КЕС. Реализованным на практике инструментом координации для осуществления этой новой функции стало комплексное представление программ работы. В момент начала работы над ним комплексное представление являлось крупной новацией, поскольку оно обеспечивало единообразное сжатое описание мероприятий соответствующих международных и наднациональных организаций в разбивке по темам с переносом акцента с ретроспективной оценки результатов на перспективное планирование.
- Для облегчения осуществления этой новой функции главы Евростата, Статистического директора ОЭСР, Статистического директората МВФ, СОООН и в последнее время Межгосударственного статистического комитета СНГ приглашаются на совещания Бюро в качестве "наблюдателей" *ex officio* (по сути на правах полноправных членов). Главное внимание в ходе совещаний Бюро уделялось тщательному анализу проектов комплексного представления.
- Мы приняли меры по оптимизации работы пленарных сессий Конференции.
- Мы также попытались найти темы для так называемого "обсуждения по существу", которые могли бы представлять интерес для всех членов Конференции.

13. Добились ли мы успеха во всех этих начинаниях? В определенном смысле можно сказать, что мы добились значительного успеха в нашем главном начинании, а именно в координации деятельности международных и наднациональных организаций. Под руководством исполнительных бюро три основные международные/наднациональные организации наладили тесные рабочие взаимоотношения и сама подготовка комплексного представления стала для них механизмом координации своих программ (с незначительной доработкой в ходе пленарных сессий Конференции). Хотя сам по себе этот факт заслуживает восхищения, он, несомненно, лишает ежегодные сессии Конференции одной из возможных важных тем.

14. Что касается "обсуждений по существу", то, как представляется, различия в статистических приоритетах не всегда могут быть преодолены: темы часто отбирались таким образом, чтобы они представляли интерес для всех стран, независимо от их приоритетов, однако результирующая дискуссия редко была подлинно эффективной.

15. И наконец, Бюро стало эффективно функционирующим механизмом, а продолжительность сессий Конференции была сокращена с полной недели до двух с половиной дней.

d) Преимущества нынешней институциональной организации

16. Несмотря на имеющиеся недостатки нынешняя институциональная организация Конференции обладает важными преимуществами, которые нельзя ставить под сомнение:

- Подготовка комплексного представления и координация, осуществляемые Бюро, имеют такое же важное значение в настоящее время, что и десять лет назад. Тот факт, что комплексное представление обычно не нуждается в подробном обсуждении в ходе пленарных сессий Конференции, не должен умалять значение этой функции. С одной стороны, представление служит удобным справочником для статистических управлений. С другой стороны, необходимость его подготовки и знание того, что Бюро будет его углубленно обсуждать, содействуют повышению осведомленности участвующих управлений о деятельности их коллег и привлечению к ней повышенного внимания.
- Различные группы, созданные Конференцией, во многих случаях в качестве совместных механизмов с другими/наднациональными организациями, как правило, работают продуктивно и эффективно.
- Пленарные сессии проходят в дружеской атмосфере и служат возможностью для неофициального обмена мнениями между главами управлений стран региона.
- Пленарные сессии служат возможностью для коллегиального обмена мнениями между делегатами стран региона независимо от их приоритетов. В качестве таковых они содействуют передаче технологий и методов. Благодаря этому обеспечивается широкая коллегиальность независимо от приоритетов.

e) Резюме вопросов

17. Резюмируя вышесказанное, можно отметить, что:

- изменившиеся обстоятельства привели к пересмотру задач Конференции, которые существующие методы работы позволяют выполнять лишь частично;

- что касается передачи знаний и технологий, то вопросы, связанные с переходом, не получают того внимания, которое они должны были бы получать, поскольку эта задача выделяется в качестве приоритетной в рамках нашей повестки дня, по меньшей мере на регулярной основе;
- координация деятельности трех международных/наднациональных организаций, действующих в регионе ЕЭК, главным образом осуществляется в рамках Бюро, что позволяет сократить продолжительность обсуждения этого вопроса в ходе пленарных сессий Конференции;
- Конференция должна играть важную роль в обеспечении того, чтобы статистическая практика государств - членов ЕС не развивалась обособленно от практики других стран - членов ЕЭК и ОЭСР;
- Конференция должна учитывать и без того уже насыщенный график работы глав управлений, в особенности из стран - членов ЕС, а также стран, находящихся на различных этапах вступления в эту организацию или подавших соответствующие заявки, которые регулярно участвуют в совещаниях, организуемых Евростатом.
- и наконец, Конференция по-прежнему обладает весьма важными преимуществами, которые было бы полезно и даже необходимо сохранить.

III. Предлагаемые меры по обновлению

а) Предложение

18. При наличии готовности согласиться, по меньшей мере в целом, с вышеприведенным анализом целесообразным представляется разработка альтернативы, обеспечивающей сохранение преимуществ существующей организации при одновременном устранении ее недостатков. В частности, мы стремились к такому варианту организации, который обладал бы следующими свойствами:

- сохранял бы коллегиальность Конференции и, в частности, атмосферу доверия и взаимоуважения, которые являются отличительными чертами духа Организации Объединенных Наций;
- сохранял бы единство Конференции и принцип коллегиальности обсуждений при одновременном учете разнообразия потребностей и интересов ее членов и поощрении их активного участия;

- сохранял бы роль Конференции, и в частности Бюро, в качестве "координатора координаторов", т.е. сохранял бы практику подготовки комплексного представления и связанной с ней работы;
- предусматривал бы в рамках повестки дня Конференции возможность изучения в неформальной обстановке текущих вопросов, представляющих интерес для глав статистических управлений всех стран;
- обеспечивал бы возможность ежегодно углубленно обсуждать передовые или новые разработки в области официальной статистики во избежание обособления друг от друга статистических систем из-за неадекватного обмена информацией;
- ежегодно предоставлял бы возможность целенаправленно обсуждать конкретные вопросы, связанные с переходом;
- обеспечивал бы возможность целенаправленно обсуждать другие конкретные вопросы, представляющие интерес для всех членов, такие, как отношения/взаимодействие с/между международными организациями;
- не привел бы к увеличению числа совещаний, требующих обязательного участия глав статистических управлений, а на деле, по мере возможности, содействовал бы его сокращению.

На основе вышеприведенного анализа может быть разработан вариант, обладающий этими характеристиками и описываемый в нижеследующих пунктах.

19. Продолжительность сессий КЕС в настоящее время составляет два с половиной дня, в связи с чем вполне очевидна крайняя трудность дальнейшего ее сокращения без ущерба для работы. В настоящее время повестка дня Конференции, обычно, состоит из четырех основных частей:

- i) Процедурные вопросы, т.е. выборы Бюро, текущая информация, планы в отношении будущих пленарных сессий.
- ii) Взаимодействие различных органов: изучение решений вышестоящих органов Статистической комиссии и самой ЕЭК и определение последствий для статистики в регионе.

- iii) Обсуждение комплексного представления программ работы международных и наднациональных статистических организаций, действующих в регионе (в частности, Отдела статистики ЕЭК, ОЭСР, Евростата, СНГ-СТАТ, МВФ, ЕЦБ, МОТ, ВБ, Всемирной торговой организации, Всемирной туристской организации, ФАО, ЕЭЗ, ВОЗ, ЮНИКРИ, ХЕЮНИ), и утверждение программы работы ЕЭК. В последнее время данная дискуссия состояла из двух основных компонентов:
 - a) краткого обзора вопросов, доводимых до внимания Конференции с помощью краткого документа, подготовленного секретариатом ЕЭК и Бюро на основе сообщений международных статистических организаций;
 - b) целенаправленного обсуждения некоторых программных элементов, определенных странами-членами и рекомендованных Бюро.
- iv) Обсуждение в форме семинара/по существу избранной темы в течение одного дня или более (т.е. около 50% времени, отведенного для проведения сессии Конференции).

20. Первые три части данной повестки дня i), ii) и iii) a) полностью согласуются с нашими целями. Было признано, что Конференция значительно повысила свою эффективность за последнее десятилетие благодаря стимулирующей роли председателя, эффективному Бюро и активной секретариатской поддержке, оказываемой Отделом статистики ЕЭК. Координация между тремя основными организациями (Евростатом, ОЭСР и ЕЭК) и другими международными организациями, действующими в Европе, осуществляется главным образом вне пленарных сессий Конференции (в рамках подготовки комплексного представления). Кроме того, в настоящее время рассматривается вопрос о дальнейшем повышении эффективности комплексного представления в качестве инструмента координации, повышения осведомленности и управления.

21. К проблемным компонентам повестки дня относятся части iii) b) (целенаправленное обсуждение конкретных программных элементов) и iv) (семинар). Эти компоненты тесно связаны с определенной нами задачей по поощрению обмена знаниями и опытом к взаимной выгоде всех членов во всемирном масштабе. С точки зрения этих двух компонентов роль Конференции в ее нынешней форме сегодня снижается. Используемый в настоящее время принцип "единообразности" вызывает значительное разочарование. С одной стороны, вопросы перехода не получают того внимания, которое они должны были бы получать, поскольку Конференция не придает приоритетного значения этой задаче. С другой стороны, по схожим причинам Конференция более не является эффективным форумом для углубленного взаимного согласования и изучения вопросов,

связанных со стремительно развивающимися передовыми разработками. Речь идет о компонентах повестки, которые рекомендуется реорганизовать в соответствии с нижеследующим предложением. Кроме того, такие вопросы, как отношения/ взаимодействие с/между международными организациями, также могут рассматриваться Конференцией. Это предложение не предусматривает проведения радикальных изменений. Оно должно рассматриваться в качестве необходимого минимума, призванного обеспечить привлекательность и дальнейшее функционирование Конференции.

22. В соответствии с этим предложением повестка дня должна строиться вокруг двух основных модулей (или трех, в зависимости от потребностей). Первый модуль будет состоять из частей i), ii) и iii) а) текущей повестки дня, и на него будет отводиться примерно одна половина дня. Второй модуль будет состоять из двух целенаправленных подповесток, продолжительность обсуждения которых будет составлять примерно два дня. Одна из них будет охватывать темы, представляющие определенный и конкретный интерес с точки зрения проблематики перехода; а вторая - вопросы, связанные со стремительно развивающимися передовыми разработками. В случае необходимости в повестку дня может включаться третий модуль, посвященный вопросам отношений/ взаимодействия с/между международными организациями. С целью поощрения активного и полномасштабного участия секретариат Конференции будет получать при содействии Бюро четкие и представительные указания от стран-членов и наблюдателей относительно перечня вопросов, которые требуют рассмотрения в рамках каждой подповестки. По каждой подповестке может быть создана организационная группа, деятельность которой будет координироваться Бюро, с участием небольшого, но представительного числа заинтересованных сторон.

23. Организация обсуждений должна во многом соответствовать подходу, который в настоящее время используется для организации семинара и предусматривает подготовку основного документа и назначение руководителей обсуждений. С самого начала планирования и по каждой теме необходимо четко определять направленность обсуждений и вопросы (т.е. что Конференции предлагается сделать и какие результаты планируется достичь в ходе дискуссии). До начала сессии Конференции должен проводиться "обмен мнениями" между авторами документов и руководителями обсуждений с целью оказания содействия подготовке и проведению сессии.

24. Оценочные формуляры должны систематически заполняться участниками в конце каждой пленарной сессии с целью выяснения их мнения о каждом пункте повестки дня и сбора предложений об усовершенствованиях.

25. Изложенный вариант организации работы, как представляется, обеспечивает решение всех вышепоставленных вопросов. Этот вариант:

- сохраняет дух открытости, равенства, доверия и взаимного уважения, присущий Организации Объединенных Наций;
- обеспечивает сохранение всеобъемлющей и мощной региональной организации, отличительной традицией которой является участие всех ее членов на равной основе;
- стимулируют деятельность КЕС благодаря уделению повышенного внимания содержательным обсуждениям в рамках Конференции, что служит залогом высокой привлекательности ее сессий для всех стран-членов;
- повышает полезность Конференции с точки зрения изучения важных приоритетных вопросов, поскольку предусматривает проведение одного заседания, конкретно посвященного обсуждению по существу вопросов перехода, второго заседания, посвященного вопросам стремительно развивающихся передовых разработок, и, в случае необходимости, третьего заседания, посвященного отношениям/ взаимодействию с/между международными организациями;
- обеспечивает неформальный, но значимый форум, целью которого является недопущение обособленного развития статистической практики в странах - членах ЕС и практики в других странах - членах ЕЭК и ОЭСР;
- сохраняет Конференцию в качестве "координатора координаторов" и роль комплексного представления;
- не ведет к увеличению числа конференций для глав статистических управлений.

26. Мы считаем, что данное предложение будет содействовать обновлению нашей насчитывающей уже 50 лет Конференции и послужит основой для ее дальнейшей успешной деятельности на протяжении следующих 50 лет.

¹ Целью настоящего документа не является перечисление исторически важных достижений Конференции. Этому будет посвящена часть заседания, организуемого г-ном К. Малагеррой.