



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

CES/2005/22  
23 March 2005

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

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

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

**КАКИЕ ПРОГРАММНЫЕ ЗАДАЧИ СЛЕДУЕТ УЧИТЫВАТЬ И КАК ИХ  
ОПИСЫВАТЬ: ПОКАЗАТЕЛИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ УВЯЗКУ  
ЛИССАБОНСКОЙ СТРАТЕГИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ  
И ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ, СФОРМУЛИРОВАННЫЕ В  
ДЕКЛАРАЦИИ ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ**

Специальный доклад, представленный Статистическим  
управлением Эстонии\*

1. На протяжении последнего десятилетия или двух неоднократно поднимался вопрос о необходимости начала процесса сбора и разработки статистических данных для измерения устойчивости развития. Как правило, с момента принятия решения о разработке показателя до момента первой публикации официальных данных проходит десять лет. Соответственно существует большое число перечней предлагаемых показателей, но на практике в наличии имеется очень мало наборов данных приемлемого качества по этим показателям.
2. Ниже приводится анализ имеющихся наборов показателей и сравнивается их роль в описании и увязке политических повесток дня, в особенности в области политики

---

\* Подготовлен Кая Орасом.

развития. Для целей настоящего документа были отобраны следующие политические процессы: Лиссабонская стратегия Европейского союза, устойчивое развитие на глобальном уровне и уровне Европейского союза и Цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия (ЦРДТ).

3. Большое многообразие и разнородность имеющейся информации создают путаницу. Именно избыток информации, а не отсутствие надлежащих данных является доминирующей проблемой. Способ представления данных обуславливает значительную часть "произведенной дополнительной полезности" поставщиков данных, особенно для пользователей из сферы политики. Все более важное значение приобретает контекст, в котором представляются данные, и язык, используемый для передачи смысла сообщения.

4. Хорошим примером является разработка аналитического инструмента "Dashboard" ("Инструментальная панель"). Этот инструмент, созданный Совместным исследовательским центром Европейской комиссии и канадским Международным институтом устойчивого развития, используется для представления довольно большого числа программных задач, из которых более дюжины относятся к сфере деятельности государств. Речь, в частности, идет о ряде предложений по показателям устойчивого развития, которые размещены в разделе "Dashboard Collection" на сайте <http://esl.jrc.it/dc/>. Два набора данных "Dashboards", которые описывают место Эстонии в Европе и сопоставления регионов Эстонии между собой, можно загрузить с домашней страницы Статистического управления по адресу <http://www.stat.ee/> (см. иконку в верхнем правом углу).

5. Инструмент позволяет проводить сопоставления между странами (или городами, регионами и другими единицами) на основе использования стандартизированной процедуры нормализации. "Dashboard" описывает эти показатели с помощью простого цветового кода, начиная с красного ("очень плохо"), потом желтого ("средне") и заканчивая зеленым ("очень хорошо"). Основное внимание уделяется представлению обобщенной картины страны в виде секторных диаграмм, позволяющих с первого взгляда оценить сильные и слабые стороны данной страны. Этот инструмент позволяет анализировать позитивные и негативные корреляции между показателями и их тенденциями и содержит модули агрегирования и проектирования. Он очень полезен для совершенствования и качества наборов данных, особенно способен оказать ценную помощь в деле улучшения непротиворечивости сложных наборов, состоящих из многочисленных показателей по большому количеству государств или регионов. Так, например, Евростат обрабатывал предыдущие версии Структурных показателей с помощью "Dashboard" и обнаруживал достаточно большое количество ошибок, не

замеченных критическим оком статистиков, когда они были представлены в виде электронных таблиц.

6. Аналитические инструменты, которые позволяют пользователям проводить различные виды анализа данных, по-прежнему используются экспертами по показателям и преподавателями университетов. В идеале эти инструменты могли бы также широко использоваться политиками и общественностью.

7. "Dashboard" позволяет проводить очень подробное дезагрегирование, но зачастую отсутствуют данные в сопоставимых форматах - разработка общих наборов показателей является сложной проблемой в силу значительных расхождений во мнениях относительно того, какие аспекты устойчивого развития должны отслеживаться. В нижеследующем разделе описывается ряд программных задач, которые в настоящее время определяют европейскую политику.

## ЛИССАБОНСКАЯ СТРАТЕГИЯ

8. **В центре ее внимания находится:** эффективность экономики, в частности конкурентоспособность, включая определенные социальные и экологические темы и показатели.

9. **Набор показателей:** структурные показатели, регулярно предоставляемые Евростатом, и состоящие из примерно дюжины основных и многочисленных вспомогательных показателей.

## УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ

### В глобальном масштабе

10. Процесс обеспечения устойчивого развития, начало которому было положено на Встрече на высшем уровне в Рио-де-Жанейро (1992 год), глобально воспринимается как четырехсоставная модель, включающая в себя экономический, социальный, экологический и институциональный (=управленческий) элементы. Актуальность этой модели была подтверждена в 2002 году на Встрече на высшем уровне в Йоханнесбурге.

11. **Набор показателей:** Комиссия ООН по устойчивому развитию (КУР); примерно 60 показателей, охватывающих четыре компонента. Этот набор, разработка которого ведется с 1994 года, распространяется в рамках частной (Международного института устойчивого развития/Совместного исследовательского центра Европейской комиссии)

инициативы в виде "Инструментальной панели устойчивости КУР", но официальной базы данных не существует. Некоторые государства - члены ЕС (Бельгия, Финляндия, Соединенное Королевство) предпринимали попытки внедрить набор КУР в конце 1990-х годов.

#### В масштабе Европейского союза

12. Начало реализации Стратегии устойчивого развития Европейского союза было положено на совещании Европейского совета, состоявшемся в 2001 году в Гётеборге. В 2002 году на совещании Европейского совета в Барселоне было определено и добавлено внешнее измерение, касающееся связи этой стратегии с глобальной повесткой дня в области развития. Стратегия устойчивого развития в настоящее время находится в процессе пересмотра (заключительный вариант COM(2005) 37 от 9.2.2005).

13. **Набор показателей:** Европейской комиссией и государствами-членами был разработан перечень показателей, но данные по нему еще отсутствуют. Этот перечень, принятый Комиссией 9 февраля 2005 года, существенно отличается от перечня КУР: "Предварительный набор показателей устойчивого развития, состоящий из 12 сводных, 45 ключевых политических и 98 аналитических показателей, формирует хорошую основу для регулярного мониторинга выполнения главных целей Стратегии устойчивого развития" (окончательный вариант SEC(2005) 161). В перечне Комиссии используется 10-компонентная модель, которая включает в себя следующие элементы:

- i) экономическое развитие; ii) нищета и социальное отчуждение; iii) старение общества;
- iv) общественное здравоохранение; v) изменение климата и энергетика; vi) модели производства и потребления; vii) рациональное использование природных ресурсов;
- viii) транспорт; ix) эффективное управление; и x) глобальное партнерство.

Параллельно с этими десятью компонентами для анализа связей между показателями по-прежнему используется традиционная трехсоставная модель устойчивого развития. Далее перечень подразделяется на "наилучшие имеющиеся" показатели (те, которые можно составить на основе существующих данных, но которые служат лишь в качестве максимально приближенных к лучшим показателям) и "наиболее востребованные" показатели, по которым данные еще не готовы.

Источник: Окончательный вариант SEC(2005) 161, диаграмма. 1. Интеграция экономических, социальных и экологических аспектов - количество показателей.



## ЦЕЛИ РАЗВИТИЯ, СФОРМУЛИРОВАННЫЕ В ДЕКЛАРАЦИИ ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ

14. В 2005 году Организация Объединенных Наций рассмотрит ход выполнения решений Саммита тысячелетия ООН, который определил программу Глобального партнерства между богатым Севером и бедным Югом. Разработанные под влиянием Саммита ЦРДТ опираются на восьмикомпонентную модель, учитывающую потребности развивающихся стран:

Цель 1: Ликвидация крайней нищеты и голода

Цель 2: Обеспечение всеобщего начального образования

Цель 3: Поощрение равенства мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин

Цель 4: Сокращение детской смертности

Цель 5: Улучшение охраны материнства

Цель 6: Борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями

Цель 7: Обеспечение экологической устойчивости

Цель 8: Формирование глобального партнерства в целях развития

15. Сегодня ЦРДТ являются руководящей политической основой для взаимоотношений между донорами и реципиентами. Кроме восьми ЦРДТ существует 17 подцелей, называемых ориентирами РДТ и перечень из примерно 48 показателей.

16. **Набор показателей:** Показатели ЦРДТ, как они определены в *Плане осуществления Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций*, представлены несколькими источниками, в частности Статистическим отделом ООН, Всемирным банком и ПРООН (также имеются в формате Dashboard). Положение с качеством и наличием данных, особенно по более бедным развивающимся странам, оставляет желать лучшего, однако набор показателей ЦРДТ имеет такое важное значение для осуществления глобальной повестки дня в области развития, что другой альтернативы с точки зрения определения и измерения потребностей развивающихся стран не существует.

#### **ДРУГИЕ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ, РЕЛЕВАНТНЫЕ ДЛЯ ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ**

17. Естественным дополнением к набору показателей ЦРДТ, которое призвано измерять прогресс бедных стран в удовлетворении своих основных потребностей, служит Индекс приверженности развитию (ИПР), разработанный Центром глобального развития (ЦГР) в Вашингтоне. Он ранжирует страны ОЭСР "по степени их приверженности политике, направленной на оказание помощи 5 млрд. людей, проживающих в более бедных странах мира". ИПР состоит из семи субиндексов: i) качество помощи зарубежным странам; ii) открытость для экспорта развивающихся стран; iii) политика, влияющая на инвестиции; iv) миграционная политика; v) поддержка разработки новых технологий; vi) политика в области безопасности; и vii) природоохранная политика.

18. Каждый субиндекс охватывает различное число показателей. Методологические усилия ЦГР впечатляют, но версия 2004 года куда менее прозрачна, чем первая версия, опубликованная в 2003 году, - разработчикам не удалось избежать соблазна усовершенствовать индекс. ИПР может стать в научном и политическом плане более убедительной альтернативой слабому набору показателей ЦРДТ 8 "Формирование глобального партнерства в целях развития", в котором используются не совсем понятные показатели "Официальная помощь в целях развития" (ОПР) из расчета на душу населения и т.п.

19. **Показателей управления** имеется множество, см., например, специальный сайт Всемирного банка (<http://www.worldbank.org.wbi/governance>); один из примеров представлен ниже.

20. Создав **Счет для решения проблем тысячелетия** (СРПТ), правительство США возложило огромную ответственность на разработчиков показателей, поскольку (по крайней мере на бумаге) 16 показателей управления СРПТ служат критериями для принятия решения о том, имеет или нет страна право на финансирование по линии СРПТ: "Совет будет использовать 16 показателей для оценки результативности политики в каждой отдельно взятой стране... Эти показатели будут группироваться... по трем категориям политики следующим образом (<http://usembassy.state.gov/mumbai/wwwhwashnews1463.html>):

*Справедливое управление:*

- гражданские свободы
- политические права
- свобода выражения мнения и подотчетность
- эффективность работы правительства
- верховенство права
- борьба с коррупцией

*Поощрение экономической свободы:*

- кредитный рейтинг страны
- инфляция в виде роста потребительских цен за один год
- бюджетно-финансовая политика
- торговая политика
- качество регулятивных мер
- количество дней, требуемых для открытия своего бизнеса

*Инвестиции в человеческий капитал:*

- объем государственных затрат на здравоохранение в виде процента от ВВП [валового внутреннего продукта]
- коэффициенты вакцинации: ДКТЗ [дифтерия, коклюш (судорожный кашель) и столбняк] и корь

- объем затрат на государственное начальное образование в виде процента от ВВП
- коэффициент завершения начального образования.

На деле решение о том, имеет или нет страна право на получение средств, принимает по своему усмотрению Совет СРПТ, и оно, как представляется, не очень сильно зависит от ситуации в странах, измеряемой с помощью этих показателей (отметим, что показатели для СРПТ имеются также в формате Dashboard).

21. **Показатель экологического воздействия** является весьма популярным индексом, пропагандируемым калифорнийской НПО "Переоценка прогресса". Однако недостатком этого показателя является то, что он изначально не был разработан в рамках официальной статистики и охватывает только один аспект внешнего измерения - негативное воздействие на природные ресурсы Земли, образа жизни в странах ОЭСР.

22. В **Индексе экологической устойчивости (ИЭУ)**, разработанном Йельским и Колумбийским университетами в сотрудничестве со Всемирным экономическим форумом и Совместным исследовательским центром (СИЦ) Европейской комиссии, используется пятикомпонентная модель, включающая в себя следующие фундаментальные составляющие устойчивости: i) природные системы; ii) факторы экологического стресса; iii) уязвимость человека к факторам экологического стресса; iv) способность общества реагировать на экологические вызовы; и v) глобальный надзор. Как и индекс экологического воздействия, ИЭУ сосредоточен только на экологическом компоненте устойчивого развития; в отличие от индекса экологического воздействия ИЭУ практически не учитывает внешнее измерение устойчивого развития, т.е. то, какое давление на глобальные ресурсы оказывают страны ОЭСР, одновременно уделяя больше внимания внутренним экологическим проблемам. Неудивительно, что Соединенные Штаты Америки занимают относительно высокое место по ИЭУ.

## **ПОТЕНЦИАЛ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АНАЛИТИЧЕСКОГО ИНСТРУМЕНТА "DASHBOARD OF SUSTAINABILITY"**

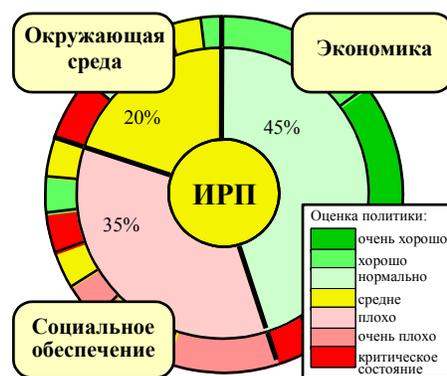
23. В последние годы аналитические инструменты приобретают все более важное значение, что обусловлено ростом объема имеющихся данных (хотя и не всегда качественных). Зачастую именно с помощью аналитических инструментов и агрегирования удается выявлять расхождения в данных и концептуальные недостатки.

24. Инструмент Dashboard, разработанный небольшой группой ведущих экспертов программ по разработке показателей, которая называется "Консультативная группа по разработке показателей устойчивого развития" (КГРПУР), призван, по замыслу его авторов, оказать содействие и положить начало процессу использования показателей в интересах демократии.

25. В настоящее время лишь малая толика показателей, а именно темпы роста ВВП, уровень безработицы и инфляции, доводится до сведения граждан. Естественно, сложность процесса принятия решения требует использования более адекватных инструментов поддержки, и за последние два десятилетия поставщики данных создали основу для создания таких инструментов.

26. "Dashboard language" (Язык) базируется на трех принципах (выдержка из руководства по Dashboard):

1. *размер сегмента отражает относительную важность аспекта, описываемого показателем;*
2. *цветовой код описывает оценку по отношению к другим показателям: зеленый означает "хорошо", красный означает "плохо";*
3. *центральный круг (ИРП, индекс результативности политики) обобщает информацию по компонентным показателям.*



В отношении многих показателей этот язык может показаться ограничительным; однако это является единственным способом представить разнородные показатели в едином формате.

27. Сегодня на глобальном уровне существует примерно 100 экономических, социальных и экологических показателей; Dashboard делает их доступными обычным людям и экспертам из других областей, а также позволяет проводить сопоставления между различными темами политики.

28. При оценке результативности на основе агрегированных показателей и взвешивание, и состав индекса имеют одинаково важное значение. Ранжирование страны по определенным трендам может быть совершенно иным в зависимости от структуры

индекса (при использовании подробных наборов показателей обычно получают надежные всеобъемлющие оценки, в то время как при использовании индексов, основанных лишь на нескольких случайных показателях, можно получить совершенно иную картину). Эти инструменты, которые обеспечивают прозрачное агрегирование легкодоступным для понимания способом, являются весьма ценным подспорьем для объективной оценки результатов.

29. С ростом числа показателей на передний план выходит агрегирование. Европейская комиссия проявляет значительный интерес к обобщению информации, и существуют следующие две альтернативы: селективное агрегирование (т.е. разбивка показателей на категории "А" и "В" с риском искажения результативности политики) и прозрачное и надежное агрегирование.

30. Dashboard будет представлен на семинаре КЕС. Будут освещены следующие аспекты:

- будет представлено сопоставление результатов стран на основе отдельных показателей и на уровне тематических показателей общего индекса (включая обзор агрегирования) на примере набора показателей устойчивого развития Комиссии ООН по устойчивому развитию (КУРООН). Распределение показателей и индексов будет представлено в виде рангов и в формате карты, будет проанализирована отрицательная и положительная корреляция между показателями;
- будут продемонстрированы возможности адаптации наборов показателей (путем исключения или перемещения показателей из тем) с присвоением самоопределяющихся весов показателям и категориям;
- с помощью инструмента "Dashboard of Sustainability" будут продемонстрированы некоторые популярные индексы, как, например, индекс человеческого развития и индекс экологического воздействия;
- сопоставление наборов показателей ЦРДТ и Комиссии ООН по устойчивому развитию и выявление различий в результатах стран.

## РОЛЬ СТАТИСТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ

### 31. Статистические системы:

- являются ключевыми участниками процесса разработки национальных механизмов регулярного мониторинга различных тенденций в области устойчивости;
- непреднамеренно обнаруживают пробелы в нынешних знаниях об устойчивом развитии;
- просвещают население и политиков;
- стимулируют сбор данных;
- должны предоставлять более адекватные и беспристрастные данные для осуществления различных политических процессов;
- не должны игнорировать растущий спрос со стороны политиков на агрегированные показатели;
- должны обеспечивать, чтобы прогресс в достижении целей политики на мировом и региональном уровнях подтверждался надежными и релевантными статистическими данными;
- должны также заниматься разработкой новых методов мониторинга прогресса в осуществлении этих стратегий;
- должны уделять внимание аналитическим инструментам и средствам визуализации информации;
- должны рассматривать в качестве стимула рост требований к статистическим системам.

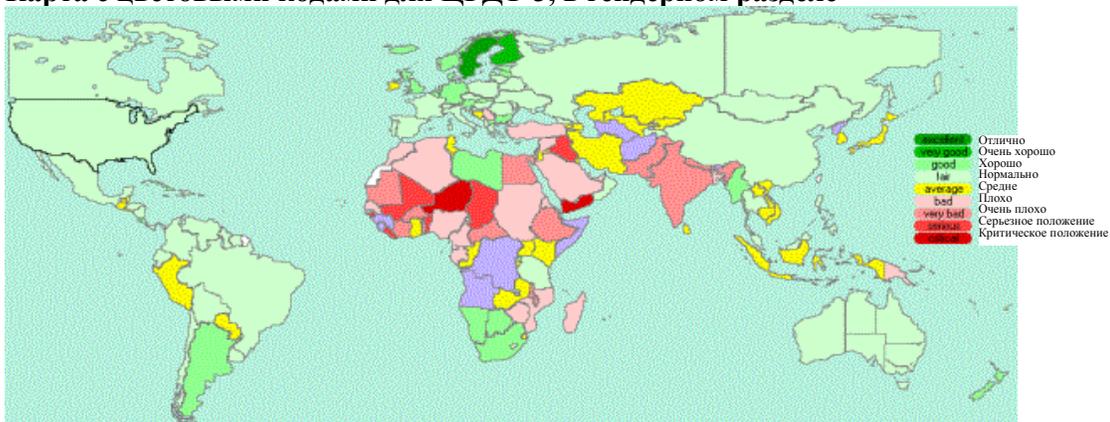
**НЕКОТОРЫЕ ПРИМЕРЫ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ПРОГРАММНЫХ ЗАДАЧ  
В ФОРМАТЕ DASHBOARD**

32. На следующей странице приведены некоторые примеры показателей ИПР и ЦРДТ. Эти наборы представляют особый интерес с учетом Сегмента высокого уровня ООН (встречи на высшем уровне "ЦРДТ+5").

### ИПР в формате dashboard



### Карта с цветовыми кодами для ЦРТД-3, в гендерном разделе



### ЦРТД-3 (в гендерном разделе) в формате dashboard



\* \* \* \* \*