



---

## **Европейская экономическая комиссия**

Комитет по экологической политике

Конференция европейских  
статистиков

### **Совместная целевая группа по экологической статистике и показателям**

#### **Пятнадцатая сессия**

Женева, 25–26 октября 2018 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

**Пересмотр Руководства ЕЭК по применению  
экологических показателей**

## **Пересмотр Руководства ЕЭК по применению экологических показателей**

**Подготовлен Целевой группой по показателям достижения целей  
в области устойчивого развития с использованием национальных  
платформ представления отчетности**

### *Резюме*

Настоящая Целевая группа была учреждена Бюро Конференции европейских статистиков (КЕС) под эгидой Руководящей группы КЕС по статистике ЦУР в октябре 2016 года. Ее мандат опирается на первое издание «Дорожной карты» КЕС по разработке статистики достижения ЦУР.

В настоящем документе представлена информация о создании национальных механизмов для представления данных по показателям достижения глобальных целей в области устойчивого развития (ЦУР). Он призван оказать странам поддержку в планировании подходов к выполнению требований мониторинга ЦУР. В записке рассматриваются факторы, имеющие важное значение для принятия решений, и описываются возможные преимущества и недостатки различных подходов.



## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Резюме .....	3
II. Представление данных о достижении целей в области устойчивого развития .....	3
III. Потоки данных: субъекты .....	6
A. Роль национальных статистических систем .....	6
1. Национальные статистические управления (НСУ) .....	7
2. Другие национальные поставщики данных .....	8
B. Роль международных организаций .....	8
1. Региональные комиссии Организации Объединенных Наций .....	9
2. Курирующие учреждения .....	9
3. Статистический отдел Организации Объединенных Наций (СОООН) .....	10
4. Прочие международные организации .....	10
IV. Потоки данных: типы данных .....	10
A. Национальная официальная статистика .....	10
B. Неофициальная статистика .....	11
C. Геопространственные данные .....	11
D. Нестатистические данные .....	11
E. Метаданные .....	12
V. Модели представления национальной отчетности по глобальным показателям достижения целей в области устойчивого развития .....	13
A. Централизованное предоставление статистики по глобальным показателям ЦУР .....	14
B. Децентрализованное представление статистики по глобальным показателям ЦУР .....	15
C. Промежуточные модели .....	15
D. Информационные потоки от курирующих учреждений в страны .....	16
VI. Соображения, касающиеся выбора модели представления данных .....	17
A. Установленная ответственность за обеспечение качества .....	17
B. Потребности, связанные с измерением прогресса в достижении ЦУР .....	18
C. Существующая система распространения данных .....	19
D. Наличие централизованных механизмов представления отчетности .....	19
VII. Выводы .....	20
Приложение – Сокращения .....	21

## I. Резюме

1. Потребности в данных Повестки дня на период до 2030 года являются весьма обширными. Для удовлетворения этих потребностей национальным статистическим управлениям (НСУ) была поставлена задача определить способы представления статистических данных, которые были бы эффективными, транспарентными и соответствовали бы национальной политике и условиям и при этом сводили бы к минимуму нагрузку по предоставлению отчетности.
2. Настоящий документ содержит информацию для рассмотрения, которая может быть полезной для НСУ при выборе механизмов представления данных по показателям ЦУР. В целом следует учитывать следующие ключевые факторы: 1) установленная ответственность НСУ за представление статистических показателей ЦУР и обеспечение статистического качества, 2) кому поручено руководство осуществлением ЦУР в стране, и 3) организация статистической системы и существующая модель распространения данных. Эти три фактора могут характеризоваться различиями в зависимости от НСУ; однако учет этих вопросов может оказаться полезным при первоначальном планировании.

## II. Представление данных о достижении целей в области устойчивого развития

3. Приняв резолюцию 70/1 Генеральной Ассамблеи *Преобразование нашего мира: Повестка дня устойчивого развития на период до 2030 года* (Повестка дня 2030), правительства стран – членов Организации Объединенных Наций приступили к осуществлению плана, чтобы *предпринять смелые реформаторские шаги, которые действительно необходимы для того, чтобы вывести мир на траекторию устойчивого и жизнестойкого развития*<sup>1</sup>, а также обязались нести главную ответственность за проведение на национальном, глобальном и региональном уровнях последующей деятельности и обзора прогресса в реализации целей и задач в области устойчивого развития (ЦУР) на протяжении предстоящих 15 лет. В этой резолюции отмечалось, что последующая деятельность в отношении ЦУР и связанных с ними задач и их обзор будут проводиться с использованием набора глобальных показателей, которые будут дополняться показателями на региональном и национальном уровнях (пункт 75).
4. В соответствии с Повесткой дня на период до 2030 года процессы осуществления последующей деятельности и проведения обзора на всех уровнях будут «строгими и основанными на фактической информации, будут строиться на оценках, подготовленных под руководством самих стран, и на высококачественных, доступных, своевременных и достоверных данных, дезагрегированных по уровню доходов, полу, возрасту, расе, национальности, миграционному статусу, инвалидности, географическому местонахождению и другим характеристикам, значимым с учетом национальных условий»<sup>2</sup>.
5. Кроме того, в Повестке дня на период до 2030 года отмечается, что регулярные добровольные обзоры будут проводиться в рамках политического форума высокого уровня (ПФВУ), являющегося центральной платформой Организации Объединенных Наций для последующей деятельности и обзора ЦУР. Обзоры будут проводиться под руководством самих государств, и в них будут участвовать министры и другие соответствующие высокопоставленные должностные лица (пункт 84) и опираться на регулярные и всеобъемлющие обзоры прогресса на национальном и субнациональном уровнях, проводимые под руководством и по инициативе стран (пункт 74).

<sup>1</sup> Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи. *Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года* (преамбула).

<sup>2</sup> См. пункт 74 г) по адресу [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1).

6. Рассмотрение последующей деятельности и проведение обзора на ПФВУ будут происходить с учетом ежегодного доклада о ходе достижения ЦУР, который будет готовиться Генеральным секретарем в сотрудничестве с системой Организации Объединенных Наций на основе системы глобальных показателей и данных, подготовленных национальными статистическими управлениями, а также информации, собранной на региональном уровне<sup>3</sup>. Диаграмма 1 иллюстрирует информационные потоки для механизмов предоставления отчетности для ПФВУ. Глобальные показатели и соответствующие статистические данные будут храниться в базе данных, ведущейся Статистическим отделом Организации Объединенных Наций (СОООН).

7. В Повестке дня на период до 2030 года говорится о том, что ежегодный доклад должен опираться на систему глобальных показателей и данные, подготовленные национальными статистическими управлениями, а также на информацию, собираемую на региональном уровне. Статистическая комиссия ООН также согласилась с тем, что глобальные показатели должны в максимально возможной степени составляться на основе сопоставимых и стандартизированных данных национальной официальной статистики, представляемых странами международным статистическим системам, и что в случае использования других источников и методик они будут анализироваться и согласовываться национальными статистическими ведомствами и представляться на гласной основе<sup>4</sup>.

8. С учетом огромных потребностей в данных и отчетности по Повестке дня на период до 2030 года страны стремятся найти эффективные и действенные механизмы представления отчетности. Настоящий документ призван содействовать выработке решений в отношении подходов к национальной организации и представлению отчетности, которые страны должны принять, чтобы быть в состоянии вносить наилучшим образом вклад в последующую деятельность и обзор Повестки дня на период до 2030 года.

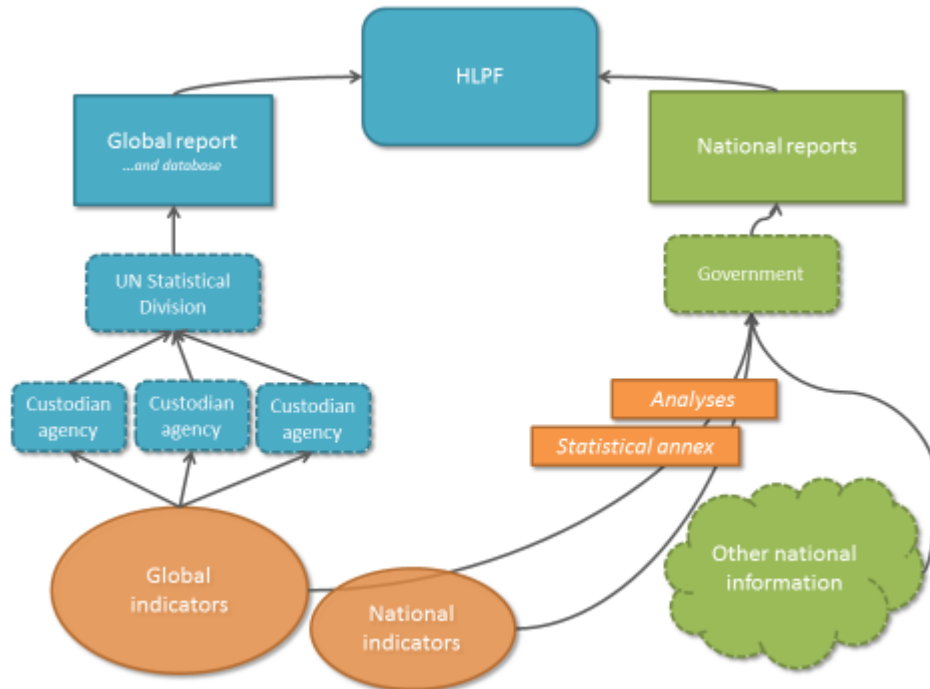
---

<sup>3</sup> См. пункт 83 по адресу [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1).

<sup>4</sup> См. решение 47/101 (1) в докладе о работе сорок седьмой сессии Статистической комиссии ООН по адресу <http://unstats.un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/Report-on-the-47th-session-of-the-statistical-commission-E.pdf>.

Диаграмма 1

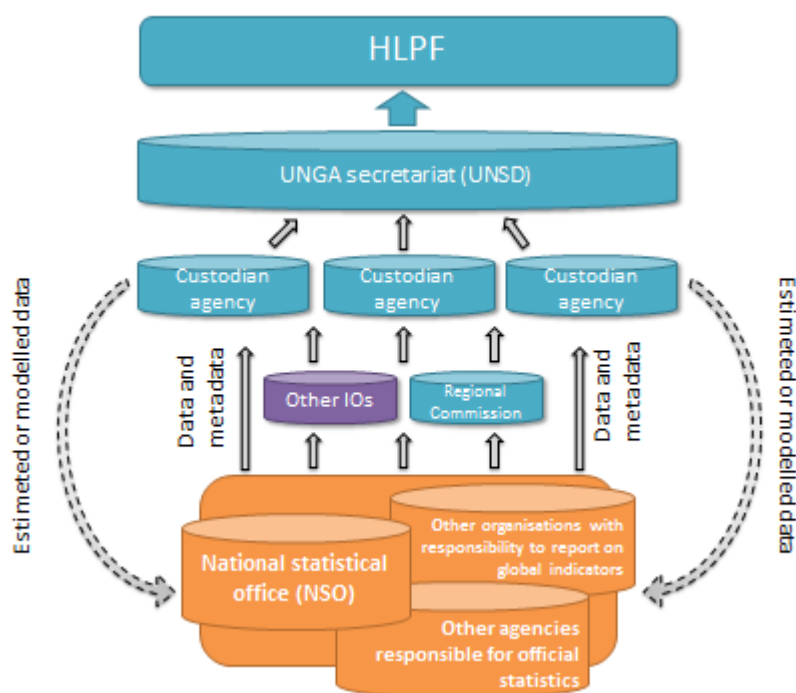
Основные информационные потоки, необходимые для информирования двух процессов представления отчетности, созданных для проведения последующей деятельности и обзора Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года



9. Диаграмма 2 описывает основные субъекты, участвующие в процессе представления глобальных показателей для глобальных последующей деятельности и обзора, включая основные потоки необходимой информации. Базовая схема модели отчетности, представленная на диаграмме 2, будет более подробно описана в последующих главах доклада.

Диаграмма 2

**Основные субъекты, участвующие в процессе представления глобальных показателей ЦУР, включая основные потоки информации**



10. Целевая группа подготовила настоящую записку для оказания странам помощи в определении наиболее эффективным и действенным образом подхода (с учетом их национальной статистической системы и национальных условий) к организации национальных механизмов отчетности в целях сведения к минимуму нагрузки по представлению отчетности и избежания дублирования в потоках данных. Следует отметить, что последующая деятельность и обзор хода осуществления Повестки дня на период до 2030 года будут проводиться под руководством самих стран. Исходя из этого, страны занимаются изучением механизмов отчетности, которые обеспечат согласованность данных, прозрачность и подотчетность.

11. В записке описываются субъекты, участвующие в расчете и представлении показателей ЦУР, и типы данных, которые могут быть использованы для представления статистики по глобальным показателям в систему Организации Объединенных Наций. Затем в ней описываются несколько моделей представления отчетности. В главе V изложены соображения, касающиеся выбора национальных подходов к представлению отчетности по показателям ЦУР. Внимание обращается на различные национальные условия, которые будут оказывать влияние на национальные решения по подходам к представлению отчетности.

### III. Потоки данных: субъекты

#### A. Роль национальных статистических систем

12. Роль национальных статистических систем заключается в представлении надежных и беспристрастных данных и метаданных и подготовке всеобъемлющего набора комплексных статистических данных в соответствии с основополагающими принципами официальной статистики. Национальные статистические системы будут играть решающую роль в представлении отчетности о прогрессе в достижении ЦУР, поскольку в Повестке дня на период до 2030 года четко признается важность подготовленных под руководством самих стран оценок и данных для информирования процессов последующей деятельности и обзора на всех уровнях. Национальные

статистические системы различаются по структуре, но могут включать в себя национальные статистические управления (НСУ), а также других национальных поставщиков данных.

## 1. Национальные статистические управления (НСУ)

13. Основная функция национального статистического управления (НСУ) заключается в сборе, обработке и публикации официальной статистики, которая формируется «с соблюдением принципов достоверности, объективности, актуальности, статистической конфиденциальности, транспарентности, конкретности и соразмерности»<sup>5</sup>. В «Дорожной карте» по разработке статистики достижения ЦУР Конференции европейских статистиков (КЕС) НСУ рекомендовано выполнять функцию национальных координационных центров в деле измерения достижения ЦУР, тесно взаимодействовать с директивными органами, с тем чтобы страны могли выполнять требования в отношении представления отчетности по Повестке дня на период до 2030 года в соответствии с национальными приоритетами.

14. В докладе<sup>6</sup>, подготовленном Статистическим управлением Канады для Всемирного форума по данным, описывается широкий спектр ролей, которые НСУ могут играть в экосистеме данных ЦУР. Какую из этих ролей НСУ возьмет на себя, будет зависеть от ряда факторов, включая приоритеты и ресурсы правительства, как финансовые, так и людские, с точки зрения доступности и объема. Эти роли варьируются от «полностью пассивного подхода», когда НСУ может представлять некоторые данные и статистику для измерения ЦУР, но не играть никакой роли в представлении внешних по отношению к нему данных. С другой стороны, НСУ могут играть роль «активного куратора». В докладе отмечается, что «в рамках этого подхода НСУ берет на себя полную роль куратора базовых данных по показателям ЦУР. Оно предоставляет руководящие указания, инструменты и учебные курсы по обеспечению качества. Кроме того, оно оценивает все внешние по отношению к нему данные, используемые для национальных измерений в отношении показателей ЦУР».

15. Ключевые составляющие роли НСУ в деле мониторинга ЦУР кратко описаны ниже.

- Подготовка оценок готовности к представлению данных по показателям ЦУР. Точный характер этой роли будет варьироваться в зависимости от национальных условий. Некоторые НСУ будут координировать весь набор глобальных показателей, тесно сотрудничая со всеми национальными производителями статистических данных и выявляя возможные источники данных. Другие будут представлять по показателям только данные официальной статистики. Страны могут оценивать наличие данных для глобальных показателей путем выявления поставщиков статистических данных для статистических (и нестатистических<sup>7</sup>) показателей.
- Планирование и предложение моделей потоков данных на национальном уровне (будь то централизованных в одном пункте или децентрализованных). В зависимости от роли, отведенной НСУ, оно может оценивать, какие модели потоков данных лучше всего соответствуют его национальным условиям и какие из них обеспечивают наиболее транспарентную и эффективную передачу данных с национального на региональный и глобальный уровни.
- Рассмотрение подходов к представлению отчетности и механизмов распространения данных для показателей ЦУР. Представление статистики по ЦУР понимается как представление данных какой-то заданной организации и может осуществляться различными способами (более подробную информацию см. в *Описании национальных платформ представления отчетности*). Что

<sup>5</sup> [unstats.un.org/unsd/dnss/docViewer.aspx?docID=1804](http://unstats.un.org/unsd/dnss/docViewer.aspx?docID=1804).

<sup>6</sup> С этим докладом можно ознакомиться по запросу (просьба обращаться по адресу [cara.williams@canada.ca](mailto:cara.williams@canada.ca)).

<sup>7</sup> Под нестатистическими данными понимаются те данные, в случае которых не существует статистической дисперсии, такие как показатели «Да/Нет». См. пункт 3.4.

касается глобальных показателей ЦУР, то представление отчетности означает представление данных курирующим учреждениям. Для удовлетворения этих потребностей НСУ может рассмотреть вопрос о создании НППО и изучить вопрос о том, какого рода НППО будет отвечать его потребностям.

16. «Дорожная карта» КЕС по статистике достижения ЦУР предусматривает две схематические модели того, каким образом страны могут преоставлять статистику ЦУР:

- централизованная модель ставит во главу угла НСУ в качестве координатора представления всех данных по ЦУР (т. е. статистические и нестатистические показатели собираются НСУ от всех национальных поставщиков данных и распространяются согласованно из одного места). Эта роль может быть тесно связана с ведением НППО; агентство, занимающееся ведением такой платформы, будет, как правило, являться координатором представления всех данных по ЦУР (более подробную информацию см. в части IV.1);
- в рамках децентрализованной модели НСУ может взять на себя ответственность лишь за показатели ЦУР, опирающиеся на официальную статистику, в то время как другие организации будут отвечать за те показатели ЦУР, для которых они производят базовые данные. Еще одним вариантом является несение НСУ ответственности за все статистические показатели, в то время как за представление отчетности по нестатистическим показателям будет отвечать другое ведомство, например, какое-то министерство (более подробную информацию см. в части IV.2).

## 2. Другие национальные поставщики данных

17. В зависимости от выбранной модели потоков данных другие национальные поставщики данных могут представлять данные через НСУ или непосредственно курирующим учреждениям. Все поставщики данных должны удовлетворять некоторым минимальным требованиям для представления данных в поддержку сведения национальной статистики в глобально сопоставимую статистику, необходимую для последующей деятельности и обзора ЦУР. К их числу относятся:

- тесное сотрудничество с агентством, отвечающим за координацию представления национальной отчетности по глобальным показателям в целях обеспечения согласованности между этими данными и официальной статистикой;
- источник данных из системы официальной статистики, по мере возможности;
- выполнение надлежащей роли в плане обеспечения качества и контроля качества в тех случаях, когда данные получены не из системы официальной статистики;
- предоставление временных рядов за период по меньшей мере с 2015 года;
- представление базовых национальных метаданных (например, определений показателей и источников данных), согласующихся с глобальными спецификациями метаданных<sup>8</sup>, определенными Межучрежденческой группой экспертов по показателям ЦУР (МЭГ-ЦУР).

## В. Роль международных организаций

18. В целях сокращения нагрузки на страны следует изучить в соответствующих случаях возможности использования существующих структур и механизмов; по ряду показателей ЦУР данные уже собираются международными учреждениями, такими как Евростат, ОЭСР, Всемирная организация здравоохранения и другие. Необходимо

<sup>8</sup> <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/>.



обсудить комплексные механизмы обмена данными между всеми заинтересованными сторонами.

## 1. Региональные комиссии Организации Объединенных Наций

19. Региональные комиссии являются региональными форпостами Организации Объединенных Наций, расположенными в пяти регионах мира (в Женеве для Европы, Аддис-Абебе для Африки, Сантьяго для Латинской Америки и Карибского бассейна, в Бангкоке для стран Азии и Тихого океана и в Бейруте для Западной Азии). Региональные комиссии призваны облегчить процесс мониторинга в своих соответствующих регионах и поддерживать глобальный мониторинг ЦУР. Региональные механизмы могут облегчать, в соответствующих случаях, процесс передачи данных и метаданных как на национальном, так и на глобальном уровнях. Их роли будут различаться, но могут включать в себя:

- оценку пробелов в данных и статистических пробелов в измерении ЦУР;
- разработку региональных показателей, дополняющих глобальные показатели ЦУР;
- управление программами технического сотрудничества в целях укрепления потенциала в деле предоставления данных по показателям ЦУР;
- содействие взаимному обучению посредством обмена национальным опытом и передовой практикой в области подготовки статистических данных по ЦУР; и
- разработку методов, стандартов и руководящих принципов в целях повышения качества, сопоставимости и согласованности статистики и мониторинга ЦУР.

## 2. Курирующие учреждения

20. Курирующими учреждениями<sup>9</sup> являются международные организации, на которые была возложена ответственность за оказание технической поддержки представлению отчетности по глобальным показателям ЦУР. Некоторые из этих организаций имеют существующие мандаты в области сбора данных и оказания технической поддержки в других смежных статистических областях. Роль курирующих учреждений по отношению к ЦУР продолжает развиваться и может варьироваться в зависимости от учреждения. Однако в число их обязанностей может входить:

- сбор статистических данных и метаданных в их областях от стран (или региональных организаций, в зависимости от обстоятельств) на основе существующих мандатов и механизмов отчетности с использованием материалов, полученных от стран и одобренных ими;
- обеспечение международной сопоставимости данных, расчет агрегированных глобальных и региональных показателей и представление их вместе с соответствующими метаданными. Это может предусматривать использование оценок для восполнения недостающих данных в тех случаях, когда национальные данные отсутствуют, и внесение коррективов для обеспечения сопоставимости данных, если страновые данные собирались с использованием разных методологий или из противоречивых источников, в полной консультации со странами и с использованием полностью прозрачных механизмов;
- методологическая разработка показателей, в частности относящихся к уровню III, при координации разработки показателей с национальными статистическими управлениями, другими международными учреждениями и заинтересованными сторонами, и поддержка более широкого принятия и соблюдения согласованных на международном уровне стандартов;

<sup>9</sup> <https://unstats.un.org/unsd/statcom/doc14/BG-FOC-Coordination-UN%20system.pdf>.

- укрепление национального статистического потенциала и совершенствование механизмов представления отчетности;
- участие в подготовке ежегодных докладов о ходе достижения и процессах обзора ЦУР.

21. Для стран крайне важно, чтобы курирующие учреждения представляли статистику и метаданные, а методы согласования были доступны НСУ, для того чтобы они имели ясную информацию об используемой национальной статистике, о том, каким образом она была преобразована в глобально сопоставимую статистику, и о полученной глобальной статистике и метаданных. Кроме того, важно, чтобы страны имели достаточные возможности для подтверждения правильности преобразованной статистики до ее опубликования.

### 3. Статистический отдел Организации Объединенных Наций (СОООН)

22. Статистический отдел Организации Объединенных Наций публикует сопоставимые на международном уровне страновые данные по каждому показателю наряду с региональными и глобальными агрегатами в глобальной базе данных по показателям ЦУР. Это позволяет пользователям данных, в том числе государствам-членам, легко получать все данные по ЦУР в одном месте вместе с соответствующими метаданными. СОООН получает эти данные через курирующие учреждения.

23. СОООН также может облегчать координацию и сотрудничество между национальными статистическими системами и курирующими учреждениями. Так, например, был реализован проект «Лаборатория страновых данных», в рамках которого национальные данные сопоставлялись с данными, согласованными на глобальном уровне, в целях содействия диалогу между странами и учреждениями<sup>10</sup>.

### 4. Прочие международные организации

24. Другие международные учреждения проявляют живой интерес к Повестке дня на период до 2030 года. В зависимости от их миссии и области знаний их роли могут различаться. Они могут пожелать представлять данные курирующим учреждениям и/или могут создавать свои собственные системы показателей в соответствии с их собственными мандатами для отслеживания прогресса в достижении ЦУР. Они могут также оказывать поддержку представлению отчетности по ЦУР косвенным образом, например путем развития сотрудничества, повышения функциональной совместимости данных, либо путем интеграции элементов интеллектуальной обработки данных в процессы отчетности.

## IV. Поток данных: типы данных

### A. Национальная официальная статистика

25. Под национальной официальной статистикой понимают статистические работы, проводимые в рамках национальной статистической системы (НСС)<sup>11</sup> и формируемые в их рамках данные, соответствующие основополагающим принципам официальной статистики, Европейскому кодексу статистической практики или аналогичной авторитетной системе обеспечения профессиональных стандартов. Национальная официальная статистика рассматривается в качестве общественного

<sup>10</sup> Как было отмечено в докладе МЭГ-ЦУР для сорок восьмой сессии Статистической комиссии ООН (пункт 34) <https://unstats.un.org/unsd/statcom/48th-session/documents/2017-2-IAEG-SDGs-E.pdf>.

<sup>11</sup> Национальная статистическая система состоит из совокупности статистических организаций и подразделений, занимающихся сбором, обработкой и распространением данных официальной статистики по поручению национального правительства. Эта система, как правило, действует в рамках статистического законодательства.

блага и, как правило, предоставляет информацию об экономических, демографических, социальных и экологических характеристиках общества.

## **В. Неофициальная статистика**

26. Под неофициальной статистикой понимается статистика, формируемая за пределами национальной статистической системы. Хотя данные и статистика могут производиться за пределами НСС, они потенциально могут преобразовываться в официальную статистику. Это происходит в тех случаях, когда НСУ удостоверяет достоверность источников и обрабатывает данные для определения «пригодности для использования». Если НСУ определяет, что эти данные соответствуют требованиям, после обработки, они могут стать одним из компонентов официальной статистики. НСУ имеют мощный стимул к использованию альтернативных источников данных (например, «больших данных») в целях увеличения объема имеющихся статистических данных по ЦУР, и многие НСУ занимаются изучением различных неофициальных источников данных для определения возможности их преобразования в официальную статистику.

27. Неофициальные данные и статистика могут использоваться в дополнение к официальной статистике для некоторых компонентов последующей деятельности и обзора Повестки дня, например в тех случаях, когда НСУ обнаруживают пробелы в доступных данных официальной статистики; в качестве «заменителей» на период разработки официальной статистики; или в отношении задач, в случае которых объективность государственного агентства может быть поставлена под сомнение, как, например, в случае некоторых показателей по цели 16.

## **С. Геопространственные данные**

28. Под геопространственными данными понимаются данные, имеющие связанные с ними данные о местоположении, например географические данные в форме координат, адреса, названия города или почтового индекса. Геопространственные данные могут иметь источником данные GPS, спутниковые изображения, геопозиционирование или ГИС. Геопространственные данные могут быть частью официальной статистики или неофициальной статистики в зависимости от их происхождения, способа разработки и распространения.

29. Использование геопространственной информации в статистических данных облегчает изучение изменений на региональном и местном уровнях. Для показателей ЦУР это имеет особое значение, поскольку будет способствовать соблюдению принципа «никто не будет забыт» Повестки дня на период до 2030 года.

## **Д. Нестатистические данные**

30. Под нестатистическими данными понимаются данные, в случае которых не существует статистической дисперсии. В контексте Повестки дня на период до 2030 года под нестатистическими данными понимаются квалифицирующие ответы (такие, как «Да/Нет»). Например, наличие законов или регламентов в определенной области можно рассматривать в качестве «нестатистического» показателя. Другие нестатистические данные могут являться ответами на вопросы, касающиеся наличия «одобренных и действующих программ и процедур».

31. По причине того, что некоторые из показателей Повестки дня на период до 2030 года являются нестатистическими, НСУ будут обращаться к директивным органам в целях составления и потенциального представления ответов по этим показателям. Способ сообщения нестатистических показателей будет зависеть от предпочтений и решений страны. Политические ведомства могут собирать информацию по нестатистическим показателям и сообщать эти показатели НСУ для представления отчетности в случае, если НСУ является координатором информации по ЦУР. В других случаях политические ведомства могут сообщать их

непосредственно курирующим учреждениям. Решение о том, будут ли и как нестатистические данные проверяться на достоверность, будет зависеть от национальных условий. Тем не менее рекомендуется при представлении нестатистических данных давать ссылки на соответствующие справочные документы (например, нормы национального законодательства или программы).

## Е. Метаданные

32. Метаданные могут быть определены как «данные, которые определяют и описывают другие данные», в то время как статистические метаданные являются «данными о статистических данных и включают в себя данные и другую документацию, которые описывают объекты формализованным образом»<sup>12</sup>. Вместе с тем некоторые метаданные описывают другие ресурсы, которые имеют отношение к сбору, обработке и распространению данных (например, вопросники и публикации), а не непосредственно сами данные, что может потребовать изучения возможности использования несколько более широкого определения метаданных. Исходя из этого, можно использовать определение системы статистических метаданных (ССМ) из Общего словаря метаданных SDMX: «система обработки данных, которая использует, хранит и производит статистические метаданные». Термин «система» охватывает людей, процессы и технологию, задействованные в управлении статистическими метаданными. Поскольку в настоящее время многие страны уже обладают опытом как распространения статистических метаданных в их прямом статистическом значении, так и разработки системы статистических метаданных, он может быть задействован другими странами.

### Система статистических метаданных (ССМ)

ССМ призвана служить инструментом, позволяющим статистической организации эффективно выполнять следующие функции:

1. Планирование, разработка, осуществление и оценка процессов статистического производства.
2. Управление, унификация и стандартизация рабочих процессов и процедур.
3. Документирование сбора, хранения, оценки и распространения информации.
4. Управление методологической деятельностью, стандартизация и документирование определений концепций и классификаций.
5. Управление связями с конечными пользователями статистических материалов и сбор отзывов пользователей.
6. Повышение качества статистических данных и прозрачности методологий. Обеспечение и оценка качества статистических данных является одним из наиболее важных видов деятельности. Для этого национальные и международные статистические организации приняли набор критериев (релевантности и полноты, сопоставимости и согласованности статистических концепций, точности статистических оценок, своевременности и пунктуальности предоставляемой статистической информации, ее доступности и ясности). ССМ должна обеспечивать представление соответствующего набора метаданных по всем этим критериям.
7. Управление источниками статистических данных и сотрудничество с респондентами.
8. Улучшение обнаружения и обмена данными между статистической организацией и ее пользователями.

<sup>12</sup> Эти определения взяты из издания Общего словаря метаданных SDMX 2009 года.

9. Улучшение интеграции статистических информационных систем с другими национальными информационными системами. Растущий спрос на использование административных данных для статистических целей требует более эффективной интеграции и обмена метаданными между статистическими и административными органами для обеспечения согласованности и непротиворечивости подлежащей обмену информации.
10. Распространение статистической информации среди конечных пользователей. Конечным пользователям необходимы надежные метаданные для поиска, навигации и толкования данных. Метаданные должны быть также доступны в целях содействия последующей обработке статистических данных.
11. Улучшение интеграции между национальными и международными организациями. Международные организации все чаще требуют интеграции своих метаданных с метаданными национальных статистических организаций в целях обеспечения большей сопоставимости и совместимости статистических данных и мониторинга использования согласованных стандартов.
12. Разработка базы знаний о процессах статистических информационных систем для обмена знаниями между сотрудниками и сведения к минимуму рисков, связанных с утратой знаний, когда сотрудники увольняются или переходят на другие должности.
13. Совершенствование управления статистическими информационными системами, включая функциональные обязанности, соблюдение законодательства, результативность и удовлетворенность пользователей.
14. Облегчение оценки затрат и доходов статистической организации.
15. Унификация статистической терминологии в качестве средства улучшения связи и взаимопонимания между руководителями, разработчиками, отраслевыми статистиками, специалистами по методологии, респондентами и пользователями статистических информационных систем.

## **V. Модели представления национальной отчетности по глобальным показателям достижения целей в области устойчивого развития**

33. Субъекты национальной статистической системы передают данные ряду международных организаций как на глобальном уровне, так и на региональном. Многочисленные данные, используемые для составления статистики по глобальным показателям ЦУР, уже поступают в систему Организации Объединенных Наций от стран. Используются различные модели передачи, начиная с таблиц, направляемых странам курирующими учреждениями, и заканчивая прямым извлечением международными организациями данных из национальных или региональных веб-сайтов.
34. При возникновении потребности в получении данных от стран часто направляется запрос координатору в национальном агентстве, ответственному за соответствующую отрасль статистики. Часто бывает так, что координационный орган, будь то в рамках централизованной или децентрализованной системы, не в курсе того, что собирают курирующие учреждения напрямую от подразделения, занимающегося подготовкой статистических данных. Существует явная потребность в определении координаторов в рамках статистической системы/ правительства.
35. В зависимости от характера национальной статистической системы странам необходимо будет выбрать модель подхода к представлению отчетности по глобальным показателям с учетом национальных условий. Национальная политика играет важнейшую роль, особенно в том, что касается НСУ. Условия и политика национальных статистических систем стран будут определять, какая модель подходит лучше всего. Одна страна может пожелать использовать модель, при которой все

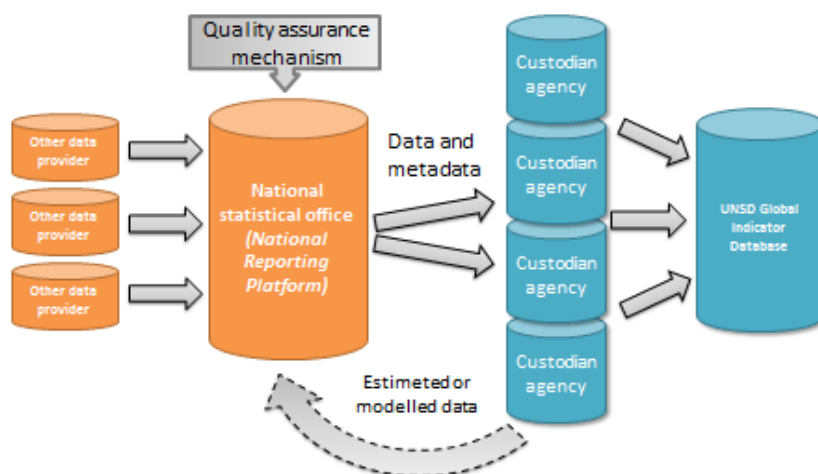
данные по ЦУР будут передаваться в определенный орган (обычно НСУ) до их передачи курирующим учреждениям. Такая модель может выиграть от использования НППО в плане облегчения сбора и передачи данных принимающему учреждению. Когда обязанности, связанные с разработкой официальной статистики (включая обеспечение качества,) рассредоточены по всей системе, специальные инструменты могут не потребоваться, поскольку определенные средства «мягкой координации» будут лучше вписываться в систему.

## A. Централизованное предоставление статистики по глобальным показателям ЦУР

36. Диаграмма 3 иллюстрирует централизованную модель представления отчетности, включающую в себя НППО и механизм обеспечения качества.

Диаграмма 3

**Централизованная модель. НСУ является координатором представления всей статистической отчетности по ЦУР. Функции статистического производства и проверки достоверности могут быть делегированы национальным статистическим программам**



37. В рамках централизованной модели представления данных по показателям ЦУР НСУ, как правило, будет заниматься сбором и хранением всех данных в централизованно ведущейся базе данных. Оно также может использовать механизм проверки достоверности собранных данных (который может предусматривать делегирование функций национальным статистическим программам) и направлять или делать доступными другим образом показатели курирующим учреждениям и другим пользователям. Эта модель может применяться ко всем показателям или ограничиваться только статистическими показателями.

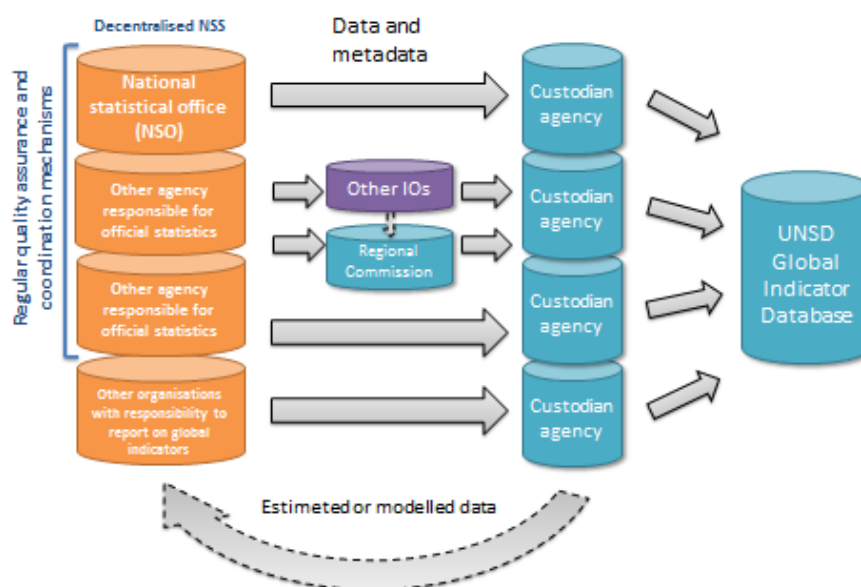
38. С этой моделью тесно связаны понятия подотчетности, обеспечения качества и скоординированной доступности, т. е. «одного окна» для данных по ЦУР. Наиболее важным предварительным условием эффективности данной модели является наличие у НСУ юридически признанного мандата для координации и проверки достоверности всей официальной статистики в стране. Эта модель также потребует ресурсов для создания и ведения процедур сбора, проверки и распространения глобальных показателей ЦУР. Если такие процедуры еще не являются неотъемлемой частью операций НСУ, указанные работы могут оказаться дорогостоящими.

## В. Децентрализованное представление статистики по глобальным показателям ЦУР

39. Диаграмма 4 иллюстрирует модель децентрализованных функций по представлению отчетности по показателям ЦУР.

Диаграмма 4

Отчетность по ЦУР представляют НСУ и другие учреждения страны



40. Некоторые страны могут быть не в восторге от идеи централизованного сбора и представления данных по показателям ЦУР. Они предпочитают сохранить распределение ответственности за производство, разработку и распространение официальной статистики между многочисленными учреждениями или отраслевыми ведомствами. В таких случаях более эффективной может также оказаться децентрализация ответственности за представление данных по показателям ЦУР между субъектами, отвечающими за подготовку статистических данных по конкретному показателю. С децентрализованной моделью может быть связано понятие «мягкой координации», при которой координационный орган может давать руководящие указания и организовывать учебу и форумы для соответствующих учреждений. Для того чтобы эта модель была эффективной, координация должна опираться на доверительное партнерство между производителями статистических данных и признанный мандат НСУ на осуществление определенных координационных функций. Эта модель может потенциально страдать дефицитом надзора и доступности; следовательно, при ее внедрении следует изучить пути того, как сделать данные по ЦУР легко доступными и согласованными, желательно в формате открытых данных.

## С. Промежуточные модели

41. Модели, описанные выше, являются двумя крайностями. Весьма вероятно, что большинство стран сделают выбор в пользу какой-то промежуточной модели. Роль обеспечения качества в рамках централизованной модели может варьироваться от функции «почтового отделения» и простого размещения данных на НППО до различной степени контроля начиная с базовой проверки достоверности и заканчивая полным контролем качества. Роль, которую будет выполнять НСУ, как правило, будет зависеть от уже существующих национальных законов и политических механизмов.

42. В рамках децентрализованной модели НСУ также могут применять различные уровни координации. Уровень амбициозности может варьироваться от простого отслеживания того, кто представляет статистику и по каким показателям курирующим учреждениям, до координации всех аспектов сбора, передачи и обеспечения качества, связанных с показателями ЦУР. Такая роль может потенциально включать в себя, например:

- выполнение функций платформы/форума для обсуждения вопросов, касающихся сбора и анализа данных по показателям ЦУР, между государственными учреждениями и международными организациями;
- информирование заинтересованных субъектов и обмен знаниями о статистической деятельности в области сбора и анализа данных;
- организацию и поощрение координации и совместной информационно-просветительской деятельности, связанной со сбором данных с конкретным акцентом на ЦУР;
- обеспечение координации обмена информацией по показателям ЦУР; и
- поощрение предметной дискуссии по вопросам укрепления статистического потенциала и координации мероприятий по обеспечению качества в рамках национальной статистической системы.

#### **D. Информационные потоки от курирующих учреждений в страны**

43. Эффективный мониторинг ЦУР требует высококачественных и надежных данных. Поскольку страновые данные преобразуются курирующими учреждениями в агрегированные показатели, необходимо наладить связь между этими заинтересованными субъектами для представления соответствующих статистических данных. Независимо от выбранной модели чрезвычайно важно, чтобы информация, поступающая от курирующих учреждений обратно в национальные статистические системы (в том числе в форме оценочных данных или данных моделирования для подтверждения странами) оказывала поддержку осуществляемым под руководством стран последующей деятельности и обзору Повестки дня на период до 2030 года. Усилия по координации и обеспечению качества должны подкрепляться транспарентным и эффективным обменом информацией между национальным и глобальным уровнями<sup>13</sup>.

44. Курирующие учреждения могут поддерживать этот процесс и содействовать координации деятельности на национальном и глобальном уровнях посредством:

- назначения контактного лица по вопросам представления отчетности по каждому показателю ЦУР;
- разработки технических руководящих принципов, касающихся ожидаемых стандартов передачи данных и метаданных (таких, как SDMX для ЦУР);
- разработки графиков сбора данных, предусматривающих достаточное время для одобрения странами;
- представления метаданных по глобальным показателям (четкого и транспарентного описания того, как показатели рассчитываются или/и оцениваются);
- представления информации о подходе к оценке статистических данных для косвенных показателей, представляемых странами; и
- описания моделей проверки достоверности для стран и каналов для информирования об одобрении/вопросах/проблемах.

<sup>13</sup> См. пункт 7 постановляющей части проекта резолюции о работе Статистической комиссии ООН, касающейся Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, который Статистическая комиссия решила рекомендовать для принятия ЭКОСОС на его сорок восьмой сессии в марте 2017 года. См. также решение 1 в докладе Статистической комиссии о работе той же сессии.



## VI. Соображения, касающиеся выбора модели представления данных

45. При рассмотрении моделей представления отчетности страны стремятся оценить своих потребности, возможности и ограничения, а также форму своей статистической системы. Важно помнить о том, что мониторинг ЦУР является долгосрочным процессом, в связи с чем внешние и внутренние обстоятельства могут значительно меняться с течением времени. Некоторые, но не обязательно все условия, которые могут повлиять на выбор модели представления отчетности, подробно описаны ниже.

### A. Установленная ответственность за обеспечение качества

46. Как отмечено в «Дорожной карте» по разработке статистики достижения ЦУР, важное значение имеет создание надлежащих механизмов для проверки достоверности и обеспечения качества данных. Большинство НСУ разработали базовые принципы обеспечения качества, которые направляют развитие и подготовку официальной статистики<sup>14</sup>. Кроме того, в большинстве стран КЕС ответственность НСУ за качество официальной статистики четко прописана в национальном законодательстве. Эти национальные принципы и законодательство в целом согласуются с региональными и глобальными базовыми принципами обеспечения качества, такими как Основополагающие принципы официальной статистики, стандарты КЕС ЕЭК ООН и Руководящие принципы ОЭСР по надлежащей статистической практике и Кодекс практики европейской статистики для государств-членов ЕС.

47. По многим показателям ЦУР Системы глобальных показателей данные будут поступать от НСУ. Например, данные по показателям, касающимся роста ВВП, доходов и занятости, по всей видимости, формируются в НСУ. Таким образом, эти данные проходят соответствующую проверку и стандартные процедуры обеспечения качества.

48. Другие данные формируются другими субъектами в рамках системы официальной статистики страны. Эти данные также, как правило, проходят через механизмы обеспечения качества, либо собственные механизмы обеспечения качества производителей, либо механизмы, предоставляемые НСУ.

49. Однако, остаются еще данные, которые будут производиться другими составителями за пределами национальной системы официальной статистики. Роль, которую НСУ будет играть в обеспечении качества статистических данных из других источников, будет в первую очередь зависеть от установленной законом роли НСУ. Что касается данных из других источников, то в компетенцию учреждения, отвечающего за подготовку официальной статистики, не входит прямое применение механизмов обеспечения качества (как, например, во время сбора данных). В таких случаях НСУ необходимо изучить и документально зафиксировать качество данных и методы, которые были использованы для подготовки данных. Эти усилия, которые иногда называют «курирование», особенно важны, когда НСУ намерены использовать менее известные источники данных для производства официальной статистики.

50. НСУ было бы полезно учитывать «пригодность для использования» в качестве ориентира для определения приемлемого качества национальной отчетности по глобальным показателям ЦУР и построения глобальной статистики. Обсуждение с национальными директивными органами предполагаемого использования статистики показателей ЦУР и связанных с этим задач может помочь НСУ в определении уровня качества, необходимого для целей предоставления отчетности. Это может быть особенно полезным в плане управления ожиданиями и видами использования в

<sup>14</sup> См., например, US Statistical Policy Directive 1: Responsibilities of Principal Federal Statistical Agencies and Designated Units; US Statistical Policy Directive 2: Standards and Guidelines for Federal Surveys; the US Paperwork Reduction Act; и the US Information Quality Act.

отношении некоторых нетрадиционных для статистического измерения областей, методология для которых еще не столь хорошо разработана по сравнению с более традиционными областями, при одновременном поощрении участия в подготовке экспериментальных оценок. Кроме того, разработка руководящих принципов определения пригодности для использования совместно с директивными органами будет содействовать приоритизации работ по наращиванию статистического потенциала в соответствии с национальными потребностями.

51. В политическом плане НСУ может сделать выбор в пользу ограничения своей ответственности в сфере представления отчетности по ЦУР сообщением лишь поднабора статистических показателей, имеющих источником систему официальной статистики, или в пользу также ее распространения на нестатистические показатели и неофициальную статистику.

52. В таких случаях, когда в стране имеется правовая и политическая основа, возлагающая ответственность за официальную статистику на ряд национальных учреждений, более подходящей для НСУ может являться скорее роль координатора, чем непосредственно отвечающего за представление отчетности учреждения. Так, например, НСУ может обеспечивать обучение, разработку общих руководящих принципов и возможности для обмена опытом в рамках статистической системы. Может быть внедрена более децентрализованная модель представления отчетности.

## **В. Потребности, связанные с измерением прогресса в достижении ЦУР**

53. В некоторых странах правительства уже осуществляют или планируют приступить к реализации в ближайшем будущем национального плана действий, связанного с ЦУР. Национальные планы действий определяют приоритеты стран в отношении ЦУР и могут устанавливать национальные показатели для их мониторинга. Такой план обычно распределяет задачи по достижению ЦУР и определяет орган, отвечающий за процесс мониторинга.

54. В тех случаях, когда на НСУ возложена задача измерения прогресса в достижении ЦУР (в качестве специальной задачи или в рамках общего мандата), оно должно создать соответствующую систему мониторинга. Эффективная система мониторинга должна отвечать национальным или международным требованиям и, вполне вероятно, будет включать в себя механизмы как представления отчетности, так и распространения.

55. Многие страны уже разрабатывают или планируют разработать показатели с учетом национального контекста. После определения национальных показателей ЦУР НСУ, как правило, отвечает как за мониторинг на национальном уровне, так и представление глобальных показателей ЦУР для последующей деятельности на глобальном уровне. Степень, в которой глобальные показатели будут использоваться в целях национальной последующей деятельности, является важным аспектом, который необходимо учитывать при выборе соответствующего подхода к мониторингу ЦУР.

56. Правительства, имеющие (или планирующие принять) национальные планы действий, могут рассчитывать на то, что НППО обеспечит представление соответствующих статистических данных на систематической основе. Это, как правило, требует обеспечения доступа общественности к показателям и соответствующей статистике. Важным фактором, который необходимо учитывать, является вопрос о том, направлена ли национальная система мониторинга на отслеживание глобальных показателей или национальных показателей либо и тех, и других. Вместе с тем было бы целесообразно согласовать процессы, связанные с отчетностью и распространением как национальных, так и глобальных показателей. Использование НППО могло бы облегчить такое согласование процессов.

### **С. Существующая система распространения данных**

57. Статистическая система может использовать импульс высокого спроса на статистику ЦУР в целях совершенствования практики распространения информации для удовлетворения потребностей пользователей.

58. Некоторые НСУ уже предприняли значительные усилия по созданию единообразных и стандартизированных процессов, инструментов и методов сбора, подготовки и распространения статистических данных и могут не пожелать разрабатывать специализированные системы, платформы и процессы для показателей ЦУР. При наличии современных и интегрированных систем они могут быть использованы для обеспечения удобной и согласованной доступности показателей ЦУР и соответствующих статистических данных для различных типов пользователей.

59. В случае НСУ, уже использующих хорошо отлаженные инструменты представления данных (например, базы данных), наилучшее решение могло бы состоять в их адаптации к потребностям, связанным с сообщением статистики ЦУР. Решение будет зависеть от политики и структуры представления данных. Следует рассмотреть вопрос о том, обеспечит ли расширенная база данных транспарентность результатов и будет ли она более эффективной по сравнению с разработкой новой базы данных. Затраты могут быть техническими или людскими. Ожидаемым преимуществом может стать повышение транспарентности и своевременности. Оно может проявиться немедленно или с течением времени.

60. Некоторые НСУ не имеют единого универсального механизма представления национальной отчетности. В таких случаях НСУ могут инвестировать в онлайн-базу данных по показателям ЦУР или могут решить сосредоточиться исключительно на представлении отчетности (с опорой на передачу таблиц координирующим учреждениям). Выбор зависит от существующих потребностей и мандата НСУ по мониторингу ЦУР (как описано в части V.2).

### **Д. Наличие централизованных механизмов представления отчетности**

61. Могут быть предусмотрены различные сценарии представления данных в зависимости от структуры и организационной модели статистической системы страны: централизованный, децентрализованный или смешанный.

62. В рамках децентрализованной статистической системы координация статистических данных для глобальных показателей может оказаться весьма сложной задачей. В таких случаях централизованная модель представления отчетности способна облегчить координацию, обеспечение качества, представление и распространение показателей ЦУР и соответствующих статистических данных. НППО может облегчить сбор данных от различных подразделений и обеспечение качества данных особенно в тех случаях, когда НСУ является координатором национальных потоков данных (вне зависимости от того, была ли эта роль оговорена специально для цели показателей ЦУР или установлена в отношении национальной статистики в целом). Она может также служить как средством распространения данных, так и представления отчетности.

63. С другой стороны, если уже существуют хорошо отлаженные и надежные механизмы координации, децентрализованная система может пожелать использовать эти механизмы вместо разработки модели, неизвестной и незнакомой для партнеров.

64. Важно также рассмотреть роль НСУ в отношении возможной национальной последующей деятельности в связи с ЦУР, включая также конкретные национальные показатели. Если НСУ представляет показатели для национальной последующей деятельности, то было бы полезно согласовать глобальный процесс представления отчетности с используемой национальной моделью представления отчетности.

## VII. Выводы

65. Хорошо организованный национальный механизм представления данных, отвечающий конкретным национальным условиям, имеет исключительно важное значение для эффективного мониторинга ЦУР. При обсуждении вопроса о том, какую модель принять, НСУ следует рассмотреть ряд факторов, включая:

- существующую политику обеспечения качества статистики;
- мандаты НСУ, касающиеся мониторинга ЦУР (в какой степени НСУ несет ответственность за представление данных по показателям ЦУР для национальных и международных целей);
- методы и механизмы распространения данных;
- устройство статистической системы и механизмов представления отчетности;
- другие национальные методы и возможности.

66. Какие бы механизмы не были выбраны, рекомендуется, чтобы роль НСУ в мониторинге ЦУР была четко определена наряду с другими его функциями и обязанностями. Выдача конкретного мандата НСУ поможет обеспечить разделение обязанностей и избежать дублирования в работе.

67. Если в рамках национальной статистической системы один орган, согласно законодательству или другим национальным решениям, несет ответственность за качество всех официальных статистических данных в системе, логическим выбором является централизованная модель представления отчетности, включая централизованный механизм проверки качества. Это особенно касается тех случаев, когда уже существует централизованная структура представления отчетности.

68. Внедрению централизованной модели представления данных по глобальным показателям ЦУР может содействовать использование НППО. Такая платформа может быть разработана исключительно для мониторинга ЦУР или опираться на уже имеющиеся инструменты. Платформа представления отчетности может также облегчить распространение данных по ЦУР как в плане представления показателей курирующим учреждениям, так и представления показателей и соответствующих статистических данных и метаданных другим пользователям.

69. Если, с другой стороны, в наличии имеются хорошо отлаженные и надежные механизмы координации, включающие в себя распределенные, но скоординированные функции обеспечения качества, децентрализованная система может опираться на эти механизмы и применять децентрализованный подход к представлению отчетности по глобальным показателям ЦУР.

70. Какая бы модель не была выбрана для представления отчетности, она будет работать максимально эффективно в том случае, если все заинтересованные субъекты будут тесно сотрудничать, а задачи будут четко распределены. Наличие координационного органа в стране (являющегося одновременно контактным центром) укрепит процесс мониторинга ЦУР. Координационный орган будет способствовать развитию сотрудничества между заинтересованными субъектами, в том числе производителями данных, представляющими отчетность органами и пользователями показателей для последующей деятельности по Повестке дня на период до 2030 года.

71. Представление показателей для национальной и глобальной последующей деятельности тесно связано с представлением непротиворечивой статистической информации широкому кругу пользователей. Этот вопрос необходимо тщательно учитывать при разработке механизмов представления отчетности.

## Приложение

### Сокращения, используемые в настоящем документе

КЕС – Конференция европейских статистиков

ЭКОСОС – Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций

ЕС – Европейский союз

ГИС – Географическая информационная система

GPS – Глобальная система позиционирования

ПФВУ – Политический форум высокого уровня

МО – международные организации

НППО – национальная платформа представления отчетности

НСУ – национальное статистическое управление

НСС – национальная статистическая система

ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития

ЦУР – цели в области устойчивого развития

SDMX – обмен статистическими данными и метаданными

ССМ – система статистических метаданных

ООН – Организация Объединенных Наций

ГА ООН – Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций

ЕЭК ООН – Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций

СОООН – Статистический отдел Организации Объединенных Наций

---