



Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
15 October 1998
Russian
Original: English

Статистическая комиссия
Тридцатая сессия
Нью-Йорк, 1–5 марта 1999 года
Пункт 9 предварительной повестки дня*
Техническое сотрудничество

Некоторые руководящие принципы использования эффективных методов
технического сотрудничества в области статистики

Записка Секретариата

1. Генеральный секретарь имеет честь передать Статистической комиссии доклад о некоторых руководящих принципах использования эффективных методов технического сотрудничества в области статистики, который содержится в приложении. Этот доклад явился результатом работы Семинара по вопросам улучшения технического сотрудничества в области статистики, проведенного в Ворбурге, Нидерланды, 8—10 сентября 1997 года.
2. Кроме того, в докладе учтены замечания Рабочей группы по международным статистическим программам и координации Статистической комиссии, сделанные на ее девятнадцатой сессии (Нью-Йорк, 10—12 февраля 1997 года), а также замечания различных национальных статистических управлений и региональных статистических комитетов. Доклад передается Комиссии в соответствии с просьбой ее Рабочей группы (см. документ E/CN.3/1999/20, пункт 31).
3. Дополнительные замечания по докладу, если они появятся, будут доведены до сведения Комиссии устно в ходе ее тридцатой сессии.

* E/CN.3/1999/1.

Приложение

Некоторые руководящие принципы использования эффективных методов технического сотрудничества в области статистики

I. Введение

1. На своей двадцать девятой сессии (Нью-Йорк, 11—14 февраля 1997 года) Статистическая комиссия приняла решение подробно обсудить вопрос о техническом сотрудничестве на отдельных заседаниях. В соответствии с этим решением в апреле и сентябре 1997 года Статистическое управление Нидерландов провело два заседания Семинара по вопросам улучшения технического сотрудничества в области статистики в Ворбурге, Нидерланды, на которых был рассмотрен ряд документов и сообщений. На основе этих документов и проведенных обсуждений был подготовлен подробный доклад вместе с настоящим резюме, которые были рассмотрены региональными комиссиями в 1997—1998 годах. В данное резюме были внесены поправки с учетом сделанных замечаний и оно представляется Статистической комиссии для дальнейшего обсуждения с целью согласования руководящих принципов технического сотрудничества в области статистики.

2. Техническое сотрудничество в области статистики включает обмен технической информацией и опытом, а также их распространение, с тем чтобы создать потенциал для составления и использования статистических данных. Сфера осуществления технического сотрудничества весьма широка: от неофициальных контактов в рамках международных рабочих групп и совещаний до всеохватывающих программ по совершенствованию статистики. Чтобы быть успешным, это сотрудничество должно осуществляться как партнерство между различными участвующими организациями, которые должны иметь общие цели.

3. Изложенные ниже руководящие принципы (или рекомендации) основаны на широком консенсусе, достигнутом на Семинаре по вопросам улучшения технического сотрудничества в области статистики и в ходе последующих консультаций. Они содержат ряд рекомендаций по улучшению технического сотрудничества в рамках партнерства, однако этот комплекс рекомендаций не претендует на то, чтобы считаться исчерпывающим по этому вопросу. В добавлении содержатся перечни вопросов для более детального рассмотрения.

4. Руководящие принципы должны помочь партнерам, участвующим в процессе технического сотрудничества, разработать модели на основе наиболее эффективных методов технического сотрудничества. Они также имеют целью стимулировать страны оптимально использовать статистические данные и прилагать усилия для улучшения национальных статистических систем, например путем гарантирования наличия соответствующего персонала, оборудования, руководства и других ресурсов, а также путем предоставления профессиональной самостоятельности.

II. Эффективные методы технического сотрудничества

5. Ниже предлагаются критерии эффективного сотрудничества. Техническое сотрудничество должно:

- а) определяться спросом на основе оценок потребностей пользователя и относительных приоритетов, включая национальные, региональные и международные нужды;
- б) быть установлено в рамках хорошо сбалансированной общей стратегии и программы работы по развитию национальной статистики;

с) учитывать стратегии развития людских и прочих ресурсов, потребности в организационном и институциональном развитии, а также области технической работы;

д) быть гибким и учитывать местные условия, культуру, язык, политическую обстановку и степень развития статистики;

е) гарантировать обязательства как со стороны правительства, так и со стороны донора и обеспечивать дополнительные национальные ресурсы, предоставляя вместе с тем возможность получающим помощь национальным статистическим системам и правительствам играть ведущую роль;

ф) ориентироваться на нужды региональных группировок государств, где общий подход может быть весьма эффективным, признавая при этом, что неоднородность стран предполагает наличие у них разнообразных потребностей и приоритетов, даже когда производится аналогичная продукция. Региональные программы технического сотрудничества могли бы поддержать сотрудничество *между* региональными группировками и/или *внутри* них;

г) быть хорошо спланированным, например путем использования логических рамочных подходов, включая определение заранее целей и критериев успеха, и путем рассмотрения более широких вопросов, выходящих за пределы непосредственной сферы действия отдельного проекта;

h) содействовать полномасштабному участию и ориентироваться на запросы всех основных заинтересованных сторон;

i) осуществляться в соответствии с профессиональными стандартами при использовании наиболее целесообразной модели сотрудничества (то есть один или несколько доноров работают с отдельными странами или региональными группировками либо самостоятельно, либо в совместных предприятиях);

j) осуществляться с использованием конструктивного подхода, возможно, со ссылкой на какую-либо форму концептуальной основы;

к) консолидировать подготовку кадров таким образом, чтобы добиться оптимального эффекта для осуществления целей конкретного проекта;

l) использовать надлежащие механизмы контроля и оценки, чтобы содействовать эффективному осуществлению проекта, обмену опытом и его накоплению;

m) быть целенаправленно скоординировано между донорами и между различными участниками, входящими в национальную статистическую систему, с тем чтобы избежать дублирования усилий и содействовать взаимодополняемости и совместной деятельности;

n) признавать, что создание статистической системы может занять много времени.

III. Соображения общеполитического характера

6. Следующие соображения общеполитического характера имеют отношение к рассмотрению вопросов технического сотрудничества в области статистики:

a) задача национальной статистической системы состоит в том, чтобы предоставлять правительству, общественности и частному сектору необходимую и достоверную статистическую информацию, касающуюся экономического, социального, культурного и экологического положения в стране;

b) в результате взвешенного диалога между пользователями и производителями должны быть более точно определены тип, периодичность и охват информации, которую следует предоставить;

c) как производители, так и пользователи статистической информации должны играть активную роль в разработке программы работы в области статистики;

d) партнерам по техническому сотрудничеству необходимо твердо придерживаться разрабатываемых программ и процессов;

е) необходимо, чтобы органы государственной власти признали важное значение национальной статистики, например, путем:

- i) поддержки работоспособных официальных и институциональных учреждений;
- ii) обеспечения необходимого квалифицированного персонала;
- iii) предоставления основных помещений, программного обеспечения и оборудования;
- iv) внедрения эффективных методов управления;
- v) пропагандирования основных принципов официальной статистики.

IV. Цели технического сотрудничества и критерии его успеха

7. Различные партнеры, участвующие в процессе технического сотрудничества, как правило, имеют различные цели и, следовательно, различные критерии для оценки успеха технического сотрудничества. Однако к планированию проектов в области технического сотрудничества следует привлекать все основные заинтересованные стороны, и при этом необходимо определять общие, возможно, многочисленные цели. Об успехе можно судить с точки зрения прогресса в достижении этих более общих целей, а также промежуточных целей или более конкретных задач.

8. Были определены следующие основные цели:

- a) более широкое и более *эффективное* использование *усовершенствованных статистических данных* в ключевых областях, с тем чтобы создать основу для разработки политики, планирования, принятия решений и контроля в области социального, экономического и экологического развития, а также в сфере инвестиций;
- b) *наращивание статистического потенциала и возможностей* для составления статистических данных в приоритетных областях, а также производство таких данных;
- c) *обеспечение способности поддерживать и расширять* системы и потенциальные возможности на более длительный период.

V. Перечни конкретных мер или вопросов, которые следует принимать во внимание при разработке и осуществлении программ технического сотрудничества

9. На семинаре по вопросам улучшения технического сотрудничества в области статистики были обсуждены различные вопросы, связанные с разработкой и осуществлением программ сотрудничества. В их числе вопросы, касающиеся механизмов определения потребностей пользователей и установления их приоритетности, стратегических подходов к разработке и представлению программ работы, ключевых аспектов разработки проектов, моделей сотрудничества и концептуальных основ, а также факторов, влияющих на осуществление. Перечни этих вопросов содержатся в добавлении.

VI. Контроль и оценка

10. Цель контроля состоит в том, чтобы *следить за ходом выполнения* проекта, с тем чтобы выявить любые проблемы и внести соответствующие коррективы. Это также позволяет оценить прогресс в осуществлении проекта в плане достижения промежуточных и окончательных целей и обеспечивает возможность для диалога.

11. *Оценка по завершении проекта* должна помочь в деле накопления опыта и обмена опытом между проектами и странами. В оценке могут рассматриваться *последствия* проекта (например, в отношении использования статистических данных), достигнутые *результаты* (актуальность, качество, доступность) и/или *затраты* (действенность и эффективность), а также *устойчивость* (внедренных систем и созданных возможностей).
12. Масштабы механизмов контроля и оценки должны соответствовать объему, продолжительности и характеру проекта.
13. Как правило, оценки лучше всего производят независимые, но компетентные эксперты.
14. Контроль в ходе осуществления проекта обычно проводят участники проекта путем самооценки.

VII. Координация

15. Координация необходима для того, чтобы избежать противоречивых проектов, добиться согласованных усилий и создать оптимальные условия для совместной работы в рамках партнерства; лучше всего она достигается следующим образом:
 - a) когда получающая помощь национальная статистическая система играет ключевую роль в процессе координации;
 - b) путем точного определения того, какие общие цели, ценности и методы имеются у участвующих партнеров;
 - c) путем обеспечения обмена информацией между соответствующими партнерами и ее совместного использования;
 - d) путем координации деятельности региональных или тематических рабочих групп с целью обеспечения обмена информацией;
 - e) путем подключения к системе обмена информацией в рамках национальных статистических служб всех имеющих к этому отношение организаций, в том числе Центрального банка и министерства финансов;
 - f) когда координация делается целенаправленной, с тем чтобы способствовать разработке совместных или дополнительных проектов и деятельности с участием различных партнеров.

Добавление

Перечни конкретных мер или вопросов, которые следует принимать во внимание при разработке и осуществлении программ технического сотрудничества

А. Вопросы, касающиеся разработки программ

1. Ниже приводится предлагаемый перечень конкретных мер или вопросов, которые следует принимать во внимание.

Потребности и приоритеты пользователей

1. Выявить нужды основных пользователей и определить приоритеты.
2. Установить механизмы принятия решений относительно приоритетов и разрешения конфликтов.
3. Обеспечить, чтобы международные нужды и преимущества, которые дают согласованные статистические выкладки, не отодвинули на второй план национальные потребности.
4. Установить конструктивный диалог с пользователями и организациями, финансирующими статистические программы; комитеты пользователей-производителей и/или статистические консультативные комитеты могут оказать помощь в таких процессах.

Программа работы в области статистики и потребности в ресурсах

5. Создать программы работы в области статистики и разработать стратегии для руководства при распределении ресурсов.
6. Определить результаты, деятельность, затраты и нехватку ресурсов.

Стратегии, обеспечивающие представление программ работы

7. Разработать стратегии развития людских ресурсов.
8. Разработать стратегии в области систем информации и ее распространения.
9. Рассмотреть вопрос о правовом статусе и разработать организационную и коммуникационную стратегии.

Логический системный подход

10. Увязать затраты на сопутствующую деятельность, которая дает результаты, с ближайшими и конечными целями технического сотрудничества.
11. Определить с самого начала показатели прогресса и механизмы контроля наряду с оценкой внешних факторов, оказывающих воздействие на проект, особенно факторов риска, которые могли бы помешать достижению целей проекта.

12. Обеспечить, чтобы средства контроля и оценки были согласованы совместно основными заинтересованными сторонами.

Роль технического сотрудничества

13. Обеспечить, чтобы техническое сотрудничество дополняло национальные ресурсы и обязательства.
14. Обеспечить, чтобы сотрудничество было ограничено по времени, при реалистичной стратегии "выхода".
15. Обеспечить, чтобы техническое сотрудничество поддерживало национальные планы развития в области статистики и связанные с этим стратегии.
16. Обеспечить, чтобы сотрудничество направлялось и координировалось принимающими помощь/партнерскими национальными статистическими учреждениями и правительствами.
17. Постоянно иметь в виду, что роль технических экспертов состоит в том, чтобы консультировать и оказывать помощь, а также делиться навыками, информацией и опытом с партнерами.

В. Модели сотрудничества и концептуальные основы реализации

2. Следует изучить различные виды моделей сотрудничества, с тем чтобы выбрать наиболее подходящую; например, модели могут исходить из потребностей:
 - а) отдельной страны с одним или несколькими донорами, работающими либо самостоятельно, либо в совместных предприятиях;
 - б) группы стран (региональный подход) с одним или несколькими партнерами (донорами/поставщиками), работающими либо самостоятельно, либо в совместных предприятиях;
 - в) любого сочетания принимающих помощь стран и/или групп стран с одним или несколькими донорами, работающими либо самостоятельно, либо в совместных предприятиях.
3. Концептуальные основы могут быть разработаны путем использования нескольких параметров, с помощью которых можно построить серию матриц или "кубиков". При этом подходе каждая матрица представляет определенную часть статистической системы. Например, при использовании трехмерного подхода:
 - а) одно измерение может представлять различные статистические обследования, которые связаны с конкретной областью, например статистика предприятий;
 - б) второе измерение может быть образовано подробной структурой процесса статистического производства, который относится к данной конкретной области. Эта структура может обеспечить различные варианты для методологических решений;
 - в) такого рода матрицы могут быть созданы для таких областей, как автоматизация, учет общей деловой активности, социальная статистика, статистика предприятий, национальные счета и вопросы политики;
 - д) каждая ячейка или ряд ячеек этих матриц может касаться вероятного содержания одного или нескольких мероприятий в области технического сотрудничества;

е) третье измерение, которое может быть добавлено к этим матрицам, это число стран, которые участвуют в региональном проекте. Оно показывает, какие виды мероприятий, исходя из их содержания, могут быть полезны для различных стран.

С. Перечень факторов, влияющих на процесс реализации

4. Ниже приводится перечень факторов, которые влияют на процесс реализации.

Факторы, влияющие на абсорбционную способность

1. Составить контракт, чтобы официально зафиксировать предполагаемые вклады всех партнеров в процесс технического сотрудничества.
2. Применять гибкий подход, с тем чтобы адаптироваться к изменяющимся условиям.
3. Намежить промежуточные задания, с тем чтобы обеспечить соответствующую проектную документацию.
4. Разработать и использовать вспомогательные средства и распространить их по всей организации.
5. Уделять постоянное внимание диалогу между пользователем и производителем.
6. Придать первостепенное значение внутренней координации, с тем чтобы стимулировать участие остальной организации.
7. Создать внутренние рабочие группы для поддержания процесса внутренней координации.
8. Уделять постоянное внимание институциональным и организационным мероприятиям, поддерживающим устойчивость достижений проекта.

Факторы, влияющие на затраты различных партнеров

9. Включить в контракт положение об ответственности учреждений за техническое сотрудничество, с тем чтобы укрепить профессиональную основу для партнерства в области технического сотрудничества.
10. Предусмотреть долгосрочные обязательства в тех случаях, когда необходимо, чтобы участие доноров было надежно обеспечено.
11. Обеспечить надлежащую квалификацию персонала.
12. Обеспечить гибкость в плане затрат.
13. Избегать иерархического подхода в сфере общения.
14. Придать первоочередное значение культуре понимания и сочувствия ввиду необходимости обеспечить благожелательное отношение.
15. Иметь в виду, что знание языка и конструктивная атмосфера в значительной степени облегчают общение.
16. Обеспечить, чтобы затраты производились в соответствии с графиком процесса работ.
17. Поддерживать профессионализм путем обеспечения четкого руководства проектом, не допуская избытка управляющих.
18. Обеспечить соответствующие программы обучения, которые нацелены на подготовку необходимого персонала и сосредоточены на краткосрочном практическом обучении там, где это целесообразно.

19. Применять со всей ответственностью региональные подходы либо для обмена информацией между получателями помощи, либо как форму сотрудничества.
20. Использовать электронную почту и другие средства связи для ускорения процесса коммуникации.

Соглашение партнеров по вопросам таксономии проектов

21. Обеспечить, чтобы партнеры достигли согласия относительно характеристик проекта, включая размеры, продолжительность, местонахождение, финансовые аспекты, предмет, охват, организацию и ожидаемые результаты.
 22. Обеспечить, чтобы партнеры достигли согласия относительно привлекаемых сотрудников и их статуса; их знания культуры страны/организации и языка; их уровня компетентности (специалист или сотрудник общего профиля); долгосрочного или краткосрочного статуса; вида оборудования и руководств, которые будут использоваться; и роли подготовки кадров (консультации могут предоставляться путем диагностического анализа в форме оценок или проверок).
-