

# ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКИ

## ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПРИМЕНЕНИЮ ОСНОВОПОЛАГАЮЩИХ ПРИНЦИПОВ ОФИЦИАЛЬНОЙ СТАТИСТИКИ\*

**Н.И. Пашинцева,**

*Федеральная служба государственной статистики*

Одна из самых главных задач Федеральной службы государственной статистики - обеспечение всех групп пользователей полной, достоверной и своевременной статистической информацией о социальном, экономическом, демографическом и экологическом положении страны. Важнейшим показателем деятельности российской статистической службы становится оценка качества статистической информации пользователями, выражающаяся в их удовлетворенности этой информацией и в уровне доверия к ее производителю.

Производя и распространяя объективные и достоверные данные, национальные статистические организации должны соблюдать основополагающие принципы официальной статистики, сформулированные на Конференции европейских статистиков в 1992 г. и одобренные Статистической комиссией ООН в 1994 г.:

Принцип 1: Значимость, объективность и общедоступность;

Принцип 2: Профессиональные стандарты и этика;

Принцип 3: Подотчетность и транспарентность;

Принцип 4: Предотвращение неправильного использования;

Принцип 5: Источники официальной статистики;

Принцип 6: Конфиденциальность;

Принцип 7: Законодательство;

Принцип 8: Национальная координация;

Принцип 9: Использование международных стандартов;

Принцип 10: Международное сотрудничество.

Применение основополагающих принципов в известной мере требует осведомленности о них. Специалисты, работающие в национальных статистических организациях, в первую очередь должны знать о существовании этих принципов. Руководители других учреждений, разрабатывающих официальные статистические материалы, также должны обязательно знать об основополагающих принципах официальной статистики.

На 34-й сессии Статистическая комиссия ООН обратилась к Статистическому отделу с просьбой провести глобальный обзор осуществления основополага-

ющих принципов и представить в 2004 г. на 35-й сессии, которая совпадала с десятой годовщиной принятия основополагающих принципов Комиссией, доклад по этому вопросу.

Во исполнение этой просьбы Отдел подготовил вопросник для того, чтобы страны, используя единый формат, могли сообщить о своем опыте реализации основополагающих принципов. Проекты вопросника были разосланы международным экспертам и региональным комиссиям. Окончательный вариант вопросника, который был переведен на арабский, испанский, русский и французский языки, был направлен 194 национальным статистическим учреждениям и размещен на Web-сайте Отдела, посвященном официальной статистике. К 30 ноября 2003 г. Отдел получил ответы из 112 стран, в том числе от Росстата.

Доклад «Осуществление основополагающих принципов официальной статистики», подготовленный Статистическим отделом по итогам полученных материалов, был обсужден Статистической комиссией ООН на 35-й сессии (2-5 марта 2004 г.). Ниже приведены рекомендации по применению методов реализации основополагающих принципов официальной статистики, подготовленные на основе материалов доклада.

### ***Принцип 1: Значимость, объективность и общедоступность***

*«Официальная статистика является необходимым элементом информационной системы демократического общества, обеспечивая правительство, экономические круги и общественность данными об экономическом, демографическом, социальном и экологическом положении. С этой целью официальные статистические данные, имеющие практическую ценность, подготавливаются и распространяются на объективной основе государственными статистическими ведомствами для обеспечения уважения права граждан на общественную информацию».*

Главным условием соблюдения этого принципа является постоянная информированность о потребностях пользователей. Статистические ведомства долж-

\* Обзор подготовлен на основе материалов Статистической комиссии ООН (35-я сессия, 2-5 марта 2004 г., пункт 6(а)) при обсуждении доклада «Осуществление основополагающих принципов официальной статистики».

ны использовать различные инструменты для взаимодействия с пользователями. Весьма важная форма во взаимодействии с потребителями официальной статистики - консультирование по следующим категориям:

- консультирование по стратегическим вопросам, касающимся статистической политики и приоритетов;
- консультирование по техническим вопросам, касающимся общей тематики или конкретных статистических программ и тем;
- координация статистической деятельности.

Еще одна из составляющих в работе с пользователями - точное знание их потребности в той или иной информации. Этого можно достичь, проводя обследования степени удовлетворенности пользователей.

Сбор и выпуск данных должны осуществляться без политического вмешательства с тем, чтобы обеспечить беспристрастность работы статистического ведомства.

Статистикам необходимо уметь применять статистические методы на основе профессионального подхода, проявляя открытость в отношении используемых концепций, источников и методов, избегая тенденциозных комментариев. Кроме того, обеспечение доступа к информации на основе беспристрастного подхода обуславливает необходимость проведения мероприятий по ее распространению, в рамках которых информация подается в полезной для потребителя форме, и политики выпуска данных, обеспечивающей равные возможности для доступа. Применение правильных статистических принципов должно сопровождаться такой подачей статистических данных, которая делает их простыми для понимания и позволяет беспристрастно их излагать.

Рекомендуется принимать меры к регулярному получению информации о степени удовлетворенности пользователей статистическими материалами и услугами, проводя такие работы/исследования, как:

- периодические опросы пользователей относительно качества статистического ежегодника и того, какие показатели следует добавить;
- анализ поступающей от пользователей информации относительно ее результативности;
- регулярные и специальные совещания с различными участниками деятельности и группами пользователей;
- регулярные и специальные обследования с целью выяснения уровня удовлетворенности пользователей;
- ежегодное проведение «дня открытых дверей»;
- проведение ежемесячных «встреч с пользователями» в ходе «дня встречи с клиентами»;
- в каждую публикацию включать вопросник, с тем чтобы пользователи имели возможность высказать свое мнение о продукции.

Важнейшим элементом осуществления принципа 1 является четкое планирование, и в этом контексте одним из наиболее активно используемых инструментов

планирования являются годовые и многолетние программы по разным направлениям деятельности статистического ведомства.

Кроме того, немаловажную роль в работе с пользователями играют специальные подразделения, работающие со средствами массовой информации.

При распространении данных существенное значение имеет использование сети Интернет. Все подготавливаемые национальными статистическими организациями публикации должны размещаться в сети Интернет в свободном доступе.

## **Принцип 2: Профессиональные стандарты и этика**

*«В целях сохранения доверия к официальной статистике статистические ведомства в соответствии со строго профессиональными соображениями, включая научные принципы и профессиональную этику, должны принимать решения в отношении методов и процедур сбора, обработки, хранения и представления статистических данных».*

Этот принцип еще больше расширяет рамки того элемента принципа 1, который связан с объективностью.

Для подготовки и представления статистических данных должна применяться разумная статистическая методология, основанная на использовании рамок и статистических стандартов, правильном применении статистических методов и объективном представлении статистических данных. Такая методология должна выбираться статистическим ведомством без какого-либо политического вмешательства в соответствии с нормами профессиональной этики. С тем, чтобы обеспечить надлежащее применение методологии, сотрудникам необходимо проходить подготовку по вопросам статистики, а также поддерживать исследования и нововведения.

Реализация этого принципа предполагает более активное применение работниками статистического ведомства новых методов сбора данных, в том числе использование современных информационных технологий.

Знание иностранных языков на современном этапе также является обязательным, поскольку большинство методических изданий, а также международных стандартов и классификаций публикуется только на английском языке, владение иностранным языком становится ценным качеством. Недостаточный опыт международной деятельности может служить серьезным препятствием для применения международно согласованных методов и стандартов.

Реализация принципа 2 во многом связана и с профессиональной подготовкой специалистов статистического ведомства.

Статистическое ведомство должно осуществлять свою деятельность без политического вмешательства:

- принятие статистическими/методическими советами официальных решений относительно методологии;
- использование рекомендуемых на международном уровне стандартов и методов;
- участие в деятельности консультативных групп, внешних экспертов и консультантов;
- предоставление полной информации о применяемой методологии;
- традиционные независимость и профессионализм и соответствующая репутация;
- система карьерной гражданской службы.

Еще один важный момент - соблюдение профессиональной этики персонала. Рекомендуется применять широкий спектр существующих форм профессиональной этики:

- законодательство о статистике (обеспечивает общие рамки);
- внутренние положения и правила о персонале (обеспечивают более конкретную нормативную основу);
- общие кодексы этики для гражданских служащих;
- кодексы этики, подготовленные непосредственно для целей статистики (содержат руководящие принципы нравственного поведения).

Существующие руководящие принципы, как правило, дополняются следующими мерами:

- программами/семинарами для ознакомления и профессиональной подготовки;
- присяга новых сотрудников и предоставление им текстов соответствующих законов и руководящих принципов;
- меморандумы, брошюры и Интранет;
- надзор.

### **Принцип 3: Подотчетность и транспарентность**

*«Для облегчения правильной интерпретации данных статистические ведомства должны предоставлять информацию в соответствии с научными стандартами в отношении источников, методов и процедур в области статистики».*

Реализация принципа 3 начинается с этапа разработки и заканчивается этапом распространения статистических сборников или подборок статистических данных, где могут быть допущены ошибки по различным причинам. Некоторые ошибки, особенно обусловленные применением методики выборки, представляют собой случайные погрешности с поддающимся измерению диапазоном. Другие ошибки, главным образом связанные с привлечением сплошных массивов данных, могут приводить к систематическим искажениям результатов и трудно поддаются измерению. Такая информация об известных источниках ошибок, а также концепциях, источниках и методах, применяемых при сборе статистических данных, должна быть лег-

ко доступна для пользователей с тем, чтобы они могли оценить целесообразность использования данных.

Принцип 3 предполагает предоставление информации об источниках, методах и процедурах, используемых при составлении подборок статистических данных либо собственноручно в статистических публикациях, либо в виде отдельных публикаций:

- на Web-сайте или в рамках отдельной методологической публикации или отдельного методологического Web-сайта информацию следует представлять с методологическими пояснениями;
- при введении какого-либо нового показателя или внесении уточнений (корректировок) в методологию проведения обследования необходимо в обязательном порядке в публикациях приводить соответствующие методологические комментарии;
- подлежит обязательному предоставлению дополнительная информация по запросу;
- следует предоставлять пояснения и по технологии формирования показателей;
- по вопросам качества рекомендуется публиковать специальные доклады.

Национальные статистические организации должны быть непредвзятыми и «просто публиковать основные данные». При этом тексты должны носить объективный характер, а публикуемые данные должны сопровождаться графиками и таблицами.

### **Принцип 4: Предотвращение неправильного использования**

*«Статистические ведомства имеют право комментировать неверную интерпретацию или неправильное использование статистических данных».*

При реализации принципа 4 необходимо сводить к минимуму случаи неправильного использования данных - это включает публикацию документации, поясняющей основные статистические категории, организацию образовательных программ для пользователей, нацеленных на расширение информированности и повышение уровня знаний об официальной статистике.

Национальные статистические службы должны корректно использовать и интерпретировать различными способами публикуемые данные, поддерживая тем самым доверие к официальной статистике и ее авторитет. Учитывая, что большая часть случаев неправильной интерпретации официальных данных приходится на средства массовой информации, целесообразно на них реагировать в форме пресс-конференций и пресс-релизов, а также направлять письма редакторам СМИ.

Рекомендуется проведение национальными статистическими службами ознакомительных мероприятий для пользователей, включая средства массовой информации, в целях «повышения уровня статистической грамотности» основных пользователей и тем самым пре-

дупреждая неправильную интерпретацию данных.

Ознакомление пользователей с деятельностью статистического ведомства является одним из элементов широкой стратегии отношений с общественностью и стремлением «углубить понимание широкой общественностью важного значения статистики». В этой связи национальным статистическим организациям необходимо сосредоточить усилия на данном направлении работы, взаимодействуя, в частности, со следующими пользователями:

- средствами массовой информации (органами печати, радио и телевидения);
- предпринимателями;
- преподавателями, студентами и учащимися старших классов средней школы;
- пользователями микроданными и др.

В качестве примеров предлагается проводить следующие виды деятельности:

- разработка (переработка) публикаций на предмет обеспечения их доступности для пользователей;
- публикации и буклеты, предназначенные для соответствующих групп пользователей (например, «Статистика и средства массовой информации»);
- семинары, в частности предназначенные для определенных групп пользователей (для средств массовой информации, пользователям микроданными);
- доступные для пользователей интернет-страницы и программы, обучающие методике поиска данных через Web-сайты (например, в ряде стран разработаны интернет-страницы, предназначенные специально для детей);
- пресс-конференции и пресс-релизы, с помощью которых распространяются фамилии и номера телефонов специалистов статистического ведомства, способных оказать помощь в интерпретации данных;
- участие в ежегодных конференциях групп пользователей, книжных ярмарках и других соответствующих мероприятиях;
- дни открытых дверей;
- обслуживание посетителей/специальные группы по просвещению пользователей;
- кампании по расширению информированности, например «национальные дни/недели/месяцы статистики»;
- применяемые в ряде зарубежных статистических служб «национальные конкурсы статистической графики» или «конкурсы знатоков статистики».

Из вышеприведенного перечня следует, что такие виды деятельности, как ознакомление пользователей и налаживание обратной связи с ними для выяснения их удовлетворенности услугами (в рамках принципа 1), явно связаны между собой и предусматривают проведение сходных мероприятий.

**Принцип 5: Источники официальной статистики**

*«Данные для статистических целей могут собираться из всех видов источников, будь то статистические обследования или административная отчетность. Статистические ведомства должны выбирать источник с учетом качества, своевременности, затрат и нагрузки, которая ложится на респондентов».*

Статистические учреждения должны добиваться эффективности с точки зрения затрат путем оптимизации выбора концепций, источников (включая административную отчетность) и методов, исходя из требований по качеству, своевременности, затратам и бремени отчетности, которое ложится на респондентов. Таким образом, национальные статистические организации должны располагать стратегиями сведения к минимуму бремени отчетности и вводить программы управления качеством в целях обеспечения высокого качества и своевременности статистических данных, важных для пользователей.

Национальные статистические службы должны иметь доступ и к административным данным в статистических целях.

Весьма важными аспектами деятельности статистической службы являются:

- повышение уровня своевременности данных, что достигается путем совершенствования общих процедур и использования новых технологий, включая сбор данных через Интернет;
- уменьшение бремени отчетности для респондентов;
- упрощение (сокращение объема) вопросников (форм отчетности);
- проведение комплексных обследований;
- ротация выборок для ежегодных обследований;
- использование данных административной отчетности.

Весьма важно для статистического ведомства иметь программу управления качеством своей статистической продукции. «Программа управления качеством» должна охватывать множество различных подходов к повышению качества статистических данных, варьирующихся от относительно простых процедур и мер разового характера до более сложных и широкомасштабных многолетних стратегий. В частности:

- все основные национальные статистические работы, как правило, охватываются пятилетней программой проверки качества, которая проводится с участием внешних экспертов;
- во многих статслужбах существуют редакционные комитеты, проверяющие и редактирующие все публикации до их выпуска;
- для разработки статистических руководящих принципов и методов работы рекомендуется создание методологического совета;
- управление качеством основывается на типовых системах, таких, как Европейский фонд управления каче-

ством (ЕФУК) и Комплексное управление качеством (КУК), программа качества статистики цен удостоена сертификации ISO 9002.

### **Принцип 6: Конфиденциальность**

*«Личные данные, собираемые статистическими ведомствами для подготовки статистической информации, независимо от того, относятся ли они к физическим или юридическим лицам, должны носить строго конфиденциальный характер и использоваться исключительно для статистических целей».*

Достоверность официальной статистики зависит от сотрудничества членов общества и добросовестного стремления предоставлять точную и своевременную информацию, испрашиваемую в вопросниках. Такое сотрудничество и добрая воля поддерживаются посредством обеспечения конфиденциальности предоставляемой респондентами информации. Ключевыми аспектами защиты конфиденциальности являются должное хранение информации, избежание раскрытия идентифицирующей информации и предоставление доступа к анонимным микроданным для целей, непосредственно не связанных со статистикой, например статистических исследований.

В соответствии с этим принципом важно четко различать:

- а) раскрытие идентифицирующих персональных данных;
- б) предоставление доступа к микроданным из официальных статистических источников: предоставление доступа к неидентифицирующим индивидуальным ответам, то есть анонимной индивидуальной (неаггегированной) информации.

Обеспечение конфиденциальности является частью культуры работы статистических учреждений почти во всех странах, и как таковое оно рассматривается в качестве не только правового обязательства, но и одного из «ценных средств обеспечения высокого качества статистических данных». Поэтому многие страны постоянно стремятся улучшить деятельность по защите частного характера и конфиденциальности данных путем улучшения законов, рабочих процедур и использования технических новшеств.

Практические меры по предотвращению разглашения персональных данных должны быть хорошо разработаны. Основными из них являются:

- в ходе сбора и обработки данных:
  - отсутствие в базах данных имен лиц или названий предприятий;
  - процедуры контроля передачи файлов с идентифицирующими данными даже в рамках статистического учреждения;
- в ходе публикации сводных данных:
  - изъятие информации в том случае, если число респондентов позволяет легко раскрывать данные;

- применение стандартного программного обеспечения (например, «Аргус»), а также другого специального программного обеспечения для проверки табличных сводок и микроданных в целях предотвращения их разглашения;

- анализ (уполномоченными сотрудниками) всех данных, подготовленных для опубликования, на предмет предотвращения косвенного разглашения;

• в ходе обнаружения персональных данных:

- в отношении идентифицирующих персональных данных - получение однозначного разрешения от соответствующего лица или компании;

- рассмотрение всех заявок на предоставление доступа к конфиденциальным данным комитетом по вопросам разглашения статистической информации в рамках национального статистического учреждения, а в ряде стран это касается доступа к органу, отвечающему за защиту данных;

- публикация персональных данных только в качестве анонимных данных, предназначенных для научно-исследовательских целей;

- общие меры безопасности в рамках управления:

- ограниченный доступ к рабочим местам и базам данных, при этом доступ к отдельным компьютерам и терминалам возможен только в случае наличия удостоверения личности и пароля;

- профессиональная этика и/или внутренние нормативные положения, включая «присягу при вступлении в должность».

В отдельных случаях, не связанных со статистическими целями, персональные данные статслужбы могут раскрывать или использовать. Эти случаи можно классифицировать следующим образом:

а) разглашение персональных данных в соответствии с законом, нормативными положениями или другими постановлениями. Такие разглашения являются редкими исключениями при следующих обстоятельствах и процедурах разрешенного разглашения:

- в тех случаях, когда лицо, предоставившее данные, соглашается на их использование в других целях;

- персональные данные используются в качестве вещественных доказательств в суде;

- государственные органы, начиная с федеральных учреждений, таких, как налоговые службы, до государственных представителей, судов и местных органов власти, располагают законным правом на доступ к идентифицирующим персональным данным;

- данные, которые позволяют определять личность респондентов, могут передаваться без согласия респондентов для целей научных исследований в соответствии с процедурой, определенной правительством;

- персональные данные могут разглашаться в условиях чрезвычайных ситуаций, таких, как кризисы в области общественного здравоохранения;

- персональные данные могут, в некоторых случаях,

разглашаться по постановлению высокого статистического совета. Однако нельзя разглашать персональные данные, касающиеся семей или отдельных лиц;

б) в ряде случаев в практике статистических служб имеются разрешения на предоставление идентифицирующих персональных данных: данные переписи населения используются для подготовки списков избирателей. Отмена конфиденциальности регулируется в этих случаях президентским декретом, разрешающим это.

Основными средствами предоставления данных являются:

- доступ через Интернет (обычно в отношении открытых для общественности файлов);
- направление анонимных данных по электронной почте или при помощи других электронных средств;
- ознакомление на терминалах дистанционного доступа и контролируемой дистанционной обработки данных;
- непосредственное использование данных на строго контролируемых объектах доступа (обычно предоставляется конкретным научно-исследовательским работникам после строгой проверки в соответствии с письменными соглашениями и с большими штрафами в случае разглашения).

#### **Принцип 7: Законодательство**

*«Законы, нормы и меры, в рамках которых функционируют статистические системы, должны предоставляться гласности».*

Транспарентность процесса подготовки официальных статистических данных имеет важное значение для сохранения доверия и авторитета как национальных статистических организаций, так иготавливаемых ими данных. Во многих странах вопросы подготовки статистических данных регулируются законодательством о статистике, которое определяет полномочия и сферу компетенции статистического учреждения, включая его место в национальной администрации, а также его обязательства, такие, как публикация результатов сбора данных и защита конфиденциальной информации, полученной от респондентов (см. также принцип 6).

Важное значение для статистического органа имеет наличие правовой основы сбора официальной статистики и постоянно существующей модернизации этой правовой основы. При этом важно, чтобы общественность была знакома с такими правовыми документами.

Законом о статистике должны быть определены полномочия и правила деятельности национального статистического учреждения.

Законодательство по вопросам статистики регулирует следующие вопросы:

- организация национальной статистической систе-

мы в целом;

- функции, права и обязанности статистических подразделений в рамках децентрализованной системы, в частности национального статистического учреждения;

- охват статистических мероприятий;
- независимость национального статистического учреждения и наличие должности главного статистика;

- связи между национальным статистическим учреждением и респондентами, в частности их обязательство представлять информацию и в то же время обязательство национального статистического учреждения обеспечивать конфиденциальность данных; а также санкции за несоблюдение для обеих сторон;

- доступ к административной отчетности;

- публикация информации о практике и принципах распространения данных;

- права граждан на получение официальной статистической информации;

- предоставление анонимных микроданных для научно-исследовательских целей;

- создание и функции консультативного совета;

- о международном сотрудничестве в области статистики;

- обязательство сокращать бремя отчетности, например при помощи координирующих механизмов в рамках статистической системы;

- координация в рамках статистической системы страны;

- обязанность физических и юридических лиц бесплатно предоставлять национальным статистическим учреждениям «полную, точную, надежную и своевременную статистическую информацию»;

- обязательное участие в переписях населения и обследованиях домашних хозяйств страны;

- информирование респондентов о характере проводимого обследования и их правах.

Информирование респондентов по ряду направлений делается с учетом традиций и нормативных положений:

- часто перед переписями и крупными обследованиями проводятся информационные кампании. Как правило, они организуются с участием всех средств массовой информации, в частности радио, телевидения и газет, а также через распространение листовок;

- в ходе личных и телефонных интервью проводящие их лица объясняют характер обследования, а также обязанности и права респондентов;

- когда респондентам посылаются анкеты, почти во всех странах они включают содержащийся на первой странице текст, поясняющий характер обследования и обязанности и права респондента, и обычно сопровождаются «письмом респондентам»;

- кроме того, часто по почте направляются письма, извещающие о посещении или телефонном звонке проводящего интервью лица или о направлении анкеты, в частности в тех случаях, когда какой-либо респондент участвует в обследовании первый раз;

- многие страны также публикуют информацию о правах и обязанностях респондентов на своих Web-сайтах;

- респондентам предоставляется номер телефона лица, отвечающего за конкретное обследование, и они могут звонить ему и задавать вопросы или делать замечания, касающиеся обследования.

Информация, представленная при помощи любых из упомянутых выше средств, касается, как правило, характера обследования, а также прав и обязанностей респондентов, и ее можно обозначить следующим образом:

- объяснение целей, задач, методов и других основных характеристик обследования;
- включение описания способа/метода, при помощи которого респондент был выбран для участия в обследовании;
- предоставление информации о том, является ли участие в обследовании добровольным или обязательным;
- заверение в конфиденциальности информации, предоставляемой респондентом;
- объяснение последствий непредоставления ответов или предоставления неверной информации;
- идентификация, в случае необходимости, организации/института, от имени которых проводится обследование.

### **Принцип 8: Национальная координация**

*«Для обеспечения согласованности и эффективности в статистической системе необходимо осуществлять координацию деятельности статистических ведомств на уровне стран».*

Официальная статистика охватывает широкие сферы, а ее подготовкой часто занимается множество самых разных государственных учреждений. Как правило, существует центральное или национальное статистическое учреждение, которое осуществляет подготовку основной части официальных статистических данных, однако во многих странах имеется несколько статистических учреждений, которые отвечают за различные области статистики. В любом случае значительная часть официальной статистики готовится государственными департаментами в качестве побочного продукта их деятельности, причем в некоторых случаях за эту работу отвечают входящие в их структуру специальные статистические подразделения.

Независимо от того, какие организационные механизмы подготовки статистических данных существуют в той или иной стране, во избежание дублирования работы, в

целях максимального сокращения нагрузки на респондентов, содействия сведению воедино поступающих из различных источников данных путем применения статистических стандартов и в целях участия в международных инициативах необходимо обеспечивать координацию статистической деятельности.

Существуют различные формы взаимоотношений между национальным статистическим учреждением и другими органами, занимающимися подготовкой официальных статистических данных, например:

- другие учреждения могут осуществлять сбор статистических данных лишь с санкции национального статистического учреждения;

- каждое министерство занимается подготовкой данных в своей сфере деятельности и представляет их национальному статистическому учреждению;

- другие федеральные учреждения могут также выступать в роли органов национального статистического учреждения;

- другие учреждения осуществляют сбор незначительного объема статистических данных в сравнении с национальным статистическим учреждением, и деятельность таких учреждений в полной мере интегрирована в программы национального статистического учреждения;

- другие государственные учреждения осуществляют подготовку статистических данных на базе вопросников и методологии, предоставляемых национальным статистическим учреждением;

- в одном случае центральное учреждение осуществляет координацию деятельности других органов по подготовке статистических данных, но само сбором статистических данных не занимается;

- в другом случае национального статистического учреждения не существует, а функции статистической системы распределены между другими государственными учреждениями. Вместе с тем специалисты по статистике, работающие в таких государственных учреждениях, представляют собой государственную статистическую службу.

На национальном уровне существуют организационные механизмы для координации сбора данных и избежания таким образом дублирования в сфере статистики. Координация осуществляется различными методами:

- регулируется национальным статистическим законодательством;

- предусмотрена в ежегодном или многолетнем плане сбора данных.

Ведущую роль в координации сбора данных играют национальные статистические системы, о чем свидетельствуют следующие примеры:

- совместный сбор данных, осуществляемый национальным статистическим учреждением и другими учреждениями, включая провинциальные учреждения (это по-

зволяет избежать дублирования);

- национальное статистическое учреждение утверждает все вопросники;

- национальное статистическое учреждение выполняет координирующие функции в отношении любого планируемого сбора данных силами других учреждений;

- между национальным статистическим учреждением и другими государственными учреждениями подписываются меморандумы о взаимопонимании или соглашения;

- для обеспечения координации с другими организациями поддерживаются контакты как на высоком, так и на рабочем уровнях.

Существуют организационные механизмы установления статистических стандартов (терминология, определения, классификации, географические классификации, методы, схемы выборки и т. д.) на национальном уровне. В качестве примеров ниже приведены следующие механизмы:

- статистическим законодательством предусматриваются и определяются такие общие стандарты или же определяется орган, занимающийся этими вопросами;

- по закону эта функция возлагается на центральный орган, будь то национальное статистическое учреждение или другое сотрудничающее с ним учреждение;

- координирующую роль играют национальные статистические управления/советы/комитеты;

- для проведения обследований в конкретных областях создаются совместные комитеты в составе представителей национального статистического учреждения и других учреждений;

- национальное статистическое учреждение содействует распространению общих классификаций, единообразных схем выборки и других стандартных элементов;

- стандарты устанавливаются в рамках консультаций с производителями данных и пользователями;

- принимаются во внимание и международные рекомендации.

### **Принцип 9: Использование международных стандартов**

*«Использование статистическими ведомствами в каждой стране международных концепций, классификаций и методов способствует обеспечению согласованности и эффективности статистических систем на всех официальных уровнях».*

В целях содействия проведению международных сопоставлений статистических данных, а также для обеспечения эффективности деятельности и качества таких данных, при подготовке официальных статистических данных следует по возможности применять международные статистические стандарты (то есть рам-

ки, концепции и классификации). Вместе с тем при применении международных стандартов, как правило, приходится идти на компромиссы с учетом условий и потребностей пользователей в каждой стране.

Применение международных стандартов в национальном учете и экономической статистике в целом включает общие рамки, такие, как система национальных счетов, а также связанные с ними стандарты и классификации, которые имеют и другое применение в статистической системе и других областях.

Из всех крупных базовых документов система национальных счетов 1993 г. (СНС-1993) является наиболее широко принятой. Большинство стран приняли эту систему. Для европейских стран переход на Европейскую систему счетов (1995 г.) предусмотрен соответствующим европейским положением, однако поскольку она согласуется с СНС 1993 г., принятие международных стандартов в Европе является почти универсальным. В виде исключения ряд развивающихся стран по-прежнему пользуется предыдущим вариантом Системы национальных счетов (1968 г.). Это является свидетельством стремления следовать международным стандартам, и страны также сообщают, что принимают меры для перехода на СНС 1993 г.

Соответствующие стандарты классификаций часто предусматривают дополнительное статистическое и нестатистическое применение, что сопряжено со значительными дополнительными национальными требованиями к их разработке и применению. Большинство стран применяют классификации видов деятельности, продуктов, расходов, профессий, в сфере здравоохранения и других областях, идентичные основным международным стандартным классификациям или основывающиеся на них. Для некоторых из этих классификаций, в частности для классификаций профессий и продуктов, были разработаны региональные классификации, предназначенные для удовлетворения потребностей конкретных групп стран в более подробных данных.

Вместе с тем почти во всех случаях эти региональные классификации основываются на международном стандарте. В случае классификаций, которые не основаны непосредственно на международных стандартных классификациях, особое значение по-прежнему имеет возможность приведения данных в соответствие с международными стандартными классификациями, что свидетельствует об их важной центральной роли.

Применяются международные стандарты и при проведении переписей населения и в демографической статистике.

С первых лет своего существования Организация Объединенных Наций выпускает подборки международных рекомендаций в отношении переписей населения и жилого фонда для оказания помощи странам в планиро-



вании и проведении более совершенных и эффективных с точки зрения затрат переписей населения в рамках публикаций «Принципы и рекомендации для переписей населения и жилого фонда», последняя из которых была издана в 1998 г.

В нынешнем цикле переписей населения многие страны сообщили, что они следовали этим рекомендациям Организации Объединенных Наций или связанным с ними рекомендациям, публикуемым Европейским союзом или Демографическим центром Латинской Америки и Карибского бассейна. Кроме того, многие страны применяли сопутствующие международные классификации, такие, как классификации, касающиеся видов деятельности, профессий и здравоохранения.

Около половины стран отошли от международных стандартов с учетом своих особых потребностей. В этом контексте ряд стран для составления, например, демографических данных используют реестры, которые будучи разработанными не для статистических целей не во всех случаях содержат определения, согласующиеся с международными стандартами.

Применяются международные стандарты и в социальной статистике.

Как и в других сферах национальные статслужбы применяют международные стандарты в тех областях, где они имеются, и при необходимости модифицируют их с учетом национальных обстоятельств. Международные рекомендации, стандарты и классификации применяются в сфере статистики образования (Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)), статистики трудовых ресурсов (Международная организация труда (МОТ)), статистики здравоохранения (Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)) и статистики нищеты (Всемирный банк). В качестве одной из причин модификации существующих стандартов было указано применение реестров. Большую важность имеют региональные стандарты (это отметили при опросе Европейский союз и Латинская Америка).

#### **Принцип 10: Международное сотрудничество**

*«Двустороннее и многостороннее сотрудничество в области статистики содействует улучшению систем официальной статистики во всех странах».*

Обмен информацией и практическими знаниями, а также сотрудничество в сфере совместной разработки статистических стандартов, международных статистических мероприятий и т. д. являются одним из важных компонентов деятельности по дальнейшему повышению качества и расширению сферы официальной статистики во всех странах и повышению эффективности деятельности по ее подготовке. В целом такому сотрудничеству содействуют различные международные мероприятия, осуществляемые при поддержке международных статистических и других учреждений и профессиональных ассоциаций.

Техническое сотрудничество, будь то двустороннее на уровне учреждений или по линии международных организаций и мероприятий, имеет важное значение для расширения сферы охвата и повышения качества официальной статистики в развивающихся странах. Специалисты в области статистики могут обратиться к программам и институтам для прохождения подготовки в сфере статистики, имеющей отношение к сбору официальных статистических данных.

Национальные статистические учреждения участвуют в различных проектах международного сотрудничества. Как правило, в национальном статистическом учреждении существует специальное подразделение, отвечающее за организацию деятельности по сотрудничеству, или же такое сотрудничество обеспечивается на уровне комитетов высокого уровня в национальном статистическом учреждении.

Международное сотрудничество, по мнению большинства национальных статистических организаций, способствует совершенствованию работы их статистической системы и должно являться неотъемлемой частью деятельности национальных статистических учреждений. При этом рекомендуется использовать двусторонние консультации, совещания групп экспертов и семинары, отвечающие интересам как развитых, так и развивающихся стран. Отмечено также, что международное сотрудничество не только приносит пользу странам-получателям, но и обеспечивает экспертам из стран-доноров доступ к новой информации.

## ДОКЛАД КОМИССИИ ПО ОЦЕНКЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕЗУЛЬТАТОВ И СОЦИАЛЬНОГО ПРОГРЕССА

Доклад Комиссии по оценке экономических результатов и социального прогресса, созданной по инициативе Президента Франции Н. Саркози в 2008 г., к публикации которого приступает журнал «Вопросы статистики» (в этом и последующих номерах), представляет собой знаковое событие для мировой статистической общественности, национальных статистических служб, международных организаций и органов государственного управления стран, являющихся важными потребителями статистических данных. Доклад Комиссии, которую возглавлял Джозеф Стиглиц, лауреат Нобелевской премии по экономике, содержит анализ современного состояния статистики, наиболее острых проблем и предложения по их решению.

Доклад широко обсуждается на различных форумах, и в частности на заседаниях Статистической комиссии ООН, Конференции европейских статистиков, ОЭСР, Евростата, Международной ассоциации по изучению дохода и богатства. В ноябре 2009 г. лидеры стран «Двадцатки» (G20) на саммите в Питтсбурге сделали заявление о необходимости разработки методов измерения социально-экономических процессов, которые должны более адекватно отражать социальные и экологические аспекты экономического развития. В начале 2010 г. Конгресс США принял решение о разработке «системы ключевых национальных показателей», которая будет реализовываться Национальной академией наук США с целью сбора данных о различных аспектах жизни граждан США.

Одна из целей доклада состоит в том, чтобы стимулировать на национальном и международном уровнях дискуссию по вопросам совершенствования статистических показателей экономического роста и социального прогресса.

Появление доклада следует рассматривать в контексте социально-экономических проблем, возникших во многих странах в результате финансового кризиса. По мнению некоторых членов Комиссии, одна из причин того, почему кризис застал всех врасплох, состоит в том, что современная система показателей социально-экономических процессов несовершенна и что участники рынка и правительства не ориентировались на анализ наиболее адекватных показателей.

Доклад предназначен для широкой аудитории - для политических руководителей стран, которые принимают решения о направлениях социально-экономического развития, поскольку в докладе аргументируется целесообразность смещения акцентов в системе статистических показателей в пользу показателей благосостояния настоящего и будущего поколений; для органов государственного управления, которым необходима надежная и своевременная статистическая информация, опирающаяся на научные концепции, для принятия решений по вопросам формирования социально-экономической политики и мониторинга мер, предпринимаемых с целью повышения благосостояния и решения социальных проблем. Доклад адресован национальным статистическим службам и другим государственным ведомствам, участвующим в разработке важных разделов экономической статистики, поскольку в нем сформулированы предложения по совершенствованию системы статистических показателей. Доклад представляет интерес для статистиков, экономистов, представителей академической среды, сотрудников научно-исследовательских учреждений, а также общественных организаций. В этой связи один из важных выводов доклада состоит в том, что содержание статистических показателей должно быть понятно людям, что позволит преодолевать нередко возникающее недоверие к официальной статистике. Это ставит перед статистическими ведомствами задачу улучшения взаимосвязей с общественностью путем разъяснения применяемой методологии и содержания публикуемых показателей.

Среди многих вопросов статистической методологии, обсуждаемых в докладе, особое место принадлежит дискуссии об ограничениях показателя ВВП. Отмечается явление «фетишизма» ВВП, означающее, что основное внимание потребителями статистики уделяется ВВП в ущерб другим показателям, при том что ВВП в принципе не может характеризовать многие аспекты благосостояния, не отражает изменений в окружающей среде, не может быть использован для анализа устойчивости экономического развития. В апреле 2010 г. руководители ОЭСР, МВФ, МОТ, ВТО и Всемирного банка заявили о необходимости расширения концепции экономического роста. При этом было подчеркнуто, что показатель ВВП, как основной показатель экономического развития, должен быть дополнен показателями занятости, социальных условий жизни и состояния окружающей среды.

В докладе содержится рекомендация статистическим ведомствам уделять больше внимания не показателям производства, а измерению благосостояния, и не только таким традиционным его аспектам, как доходы и потребление, но также и таким, как богатство, распределение дохода между отдельными группами населения, изменения в окружающей среде. В этой связи следует отметить, что в ОЭСР программа по «Измерению благосостояния и прогресса общества» рассматривается как одно из приоритетных направлений деятельности Статистического директора организации и комитета по статистике на ближайшие годы.

Несомненно, публикация доклада\* в журнале позволит познакомиться с ним широкому кругу статистиков и экономистов различного профиля, научных работников, специалистов органов государственного управления.

\* Перевод доклада осуществлен в рамках проекта «Развитие системы государственной статистики - 2» (официальные английская и французская версии доклада размещены на сайте [www.stiglitz-sen-fitoussi.fr](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr)). В этом номере журнала публикуется вводная часть доклада.

### Почему был составлен данный доклад?

В феврале 2008 г. Президент Французской Республики Николя Саркози, не удовлетворенный настоящим состоянием статистической информации в экономической и общественной сферах, обратился к **Джозефу Стиглицу** (Председателю Комиссии), **Амартии Сен** (советнику) и **Жану-Полу Фитусси** (координатору) с просьбой учредить комиссию, в дальнейшем получившую название «Комиссия по оценке экономических результатов и социального прогресса» (КОЭРСР). Целью Комиссии было установление пределов ВВП как показателя экономических результатов и социального прогресса, включая проблемы оценки; рассмотрение возможности использования дополнительной информации для получения более достоверных показателей социального прогресса; анализ применимости альтернативных оценочных механизмов и обсуждение оптимального способа представления статистической информации.

В сущности, статистические показатели имеют большое значение для планирования и анализа политики, нацеленной на поддержание прогресса в обществе, а также для анализа функционирования экономических рынков и воздействия на них. В последние 20 лет роль статистики значительно возросла. Это свидетельствует о повышении уровня образования населения, возросшей сложности современной экономики стран и широко распространенном применении информационных технологий. В «информационном обществе» доступ к данным, в том числе статистическим, значительно облегчен. Все больше людей прибегают к статистике, чтобы быть лучше информированными, или руководствуются ею при принятии решений. С тем чтобы соответствовать растущему спросу на информацию, предложение статистических данных также значительно возросло, включив в себя новые области и явления.

Наши оценки влияют на нашу деятельность; если оценки ошибочны, они способны повлечь за собой неправильные решения. Возможно, нам не потребуется делать выбор между повышением ВВП и защитой окружающей среды, если деградация окружающей среды будет должным образом учтена при оценке экономических результатов. Таким же образом мы часто делаем вывод о том, что какие-то стратегии являются правильными, исходя из того, что они способствуют повышению экономического роста; однако если наша система показателей ошибочна, такими же могут быть и выводы, которые мы сделаем.

Тем не менее, как представляется, между стандартными оценками социально-экономических показателей, таких, как экономический рост, инфляция, безработица и т. д., и широко распространенными представлениями зачастую существует значительное расхож-

дение. Стандартные показатели, к примеру, могут свидетельствовать о том, что уровень инфляции ниже или уровень роста выше, чем ощущают отдельные граждане, и это несоответствие настолько велико, что его нельзя объяснить отсылками к «денежной иллюзии» или человеческой психологии. В некоторых странах этот разрыв подорвал доверие к официальной статистике (например, во Франции и в Соединенном Королевстве лишь треть населения доверяет официальным данным, и эти страны - не исключение) с предсказуемым результатом для оборота, который принимают общественные суждения об экономических условиях и необходимой политике.

Несоответствие между статистическими оценками социально-экономических явлений и представлением населения могут объясняться несколькими причинами:

- при верности статистических *понятий* несовершенным может быть процесс оценки;
- во многих случаях возникают споры о том, какие из понятий правильны и как должным образом применять различные понятия;
- когда имеют место значительные изменения в условиях неравенства (в более общем смысле - изменение в распределении доходов), валовой внутренний продукт или любые другие сводные показатели *на душу населения* могут не дать точной оценки положения, в котором оказывается большинство граждан. Если неравенство возрастает значительно в сравнении с повышением среднего ВВП на душу населения, благосостояние большинства граждан может снизиться, несмотря на то, что средний доход растет;
- широко применяемые статистические методы могут не учитывать части явлений, влияние которых на благосостояние населения возрастает. Например, дорожные «пробки» могут приводить к повышению ВВП в результате роста потребления бензина, однако определено не уровня жизни. Более того, если население озабочено качеством воздуха, а уровень его загрязнения растет, статистические показатели, не учитывающие фактор загрязнения воздуха, неточно отразят ситуацию в сфере благосостояния населения. Или же тенденция к оценке постепенных изменений может оказаться несостоятельной при определении рисков резких перемен в окружающей среде, таких, как изменение климата;

- способ подачи или использования статистических данных может исказить картину тенденций в области развития экономики. Например, значительный упор обычно делается на ВВП, хотя чистый национальный продукт (учитывающий эффект амортизации) или реальные доходы населения (подразумевающие реальный доход семей в рамках экономики) способны дать более достоверную оценку. Эти величины могут значительно расходиться между собой. Итак, ВВП *как таковой* не является неправильным, однако использо-

ется неправильно. Необходимо лучше понять, каково целесообразное применение каждого оценочного показателя.

Действительно, долгое время вызывал озабоченность вопрос применимости существующих показателей экономических результатов, в частности основанных исключительно на ВВП. Кроме того, еще большую озабоченность вызывает проблема обоснованности использования этих данных как критериев определения уровня социального благополучия. Особое внимание именно к повышению удобных абстрактных показателей (например, в ВВП или ВВП, которым посвящались бесчисленные экономические исследования в области прогресса) могло бы в конечном счете быть оправдано - до той степени, в которой это возможно, - лишь через призму того, какое влияние эти объекты оказывают, прямо или опосредованно, на человеческие жизни. Более того, давно очевидно, что ВВП - несовершенный критерий определения уровня благосостояния в динамике по времени, в особенности в экономической, природоохранной и социальной сферах, некоторые из аспектов которого именуются *устойчивостью*.

### ***Почему этот доклад важен?***

За время, прошедшее с момента начала работы Комиссии над этим докладом и до ее завершения, экономическая ситуация кардинально изменилась. В данный момент мы переживаем один из самых тяжелых финансовых, экономических и социальных кризисов в послевоенной истории. Даже если бы этого кризиса не было, необходимость проведения реформ методов оценки, рекомендованных Комиссией, давно назрела. Отдельные же члены Комиссии полагают, что в условиях кризиса эти реформы экстренно необходимы. В качестве одной из причин неожиданности для многих этого кризиса они называют то, что существующая система измерений оказалась неадекватной и/или участники рынка и сотрудники государственных органов обращали внимание не на тот набор статистических показателей. По их мнению, ни частная, ни государственная системы отчетности не оказались способными заранее предупредить нас о том, что те процессы, которые выглядели как бурный рост мировой экономики в период между 2004 и 2007 годами, возможно, негативно отразятся на будущем росте. Также очевидно, что в определенной степени - в части доходов, основанных на ценах, раздутых экономическим «пузырем», этот рост был «миражом». Наверное, не стоит думать, что будь у нас более надежная оценочная система, такая, которая бы заранее известила о проблемах, правительства смогли бы заблаговременно принять меры для избежания или, по крайней мере, смягчения последствий сегодняшнего кризиса. Однако если бы мы луч-

ше осознавали ограниченность стандартных единиц измерения, таких, например, как ВВП, возможно, было бы меньше эйфории вокруг экономической ситуации в годы, предшествовавшие кризису; оценочная система, включающая оценку устойчивости роста (например, роста задолженности), позволила бы более осторожно оценить экономическую ситуацию. Многим странам не достает своевременного или полноценного учета счетов материального богатства - «баланса» экономики, который мог бы дать всеобъемлющую картину активов, долгов и обязательств основных экономических субъектов.

В скором времени нам также предстоит столкнуться и с экологическим кризисом, особенно с последствиями глобального потепления. Рыночные цены искажаются из-за того, что не установлено никаких сборов за выброс углекислого газа в атмосферу; и страны не проводят оценку стоимости этих выбросов при подсчете национальных доходов. Очевидно, что экономические показатели, которые бы учитывали эти экологические затраты, могут заметно отличаться от стандартных показателей.

Точка зрения, изложенная в предшествующих пунктах, может не разделяться всеми членами Комиссии; однако Комиссия в целом убеждена, что нынешний кризис доказывает очень важную вещь: те, кто сейчас у руля нашей экономики и наших обществ, управляют ими, словно лодчаны, которые прокладывают курс, не имея надежного компаса. Решения, которые они (и все мы, как граждане) принимаем, основываются на том, что мы измеряем, насколько верны наши измерения и насколько понятны наши единицы измерения. Мы действуем практически в темноте, если система единиц измерения, на основе которой принимаются решения, плохо продумана или плохо понятна. Мы нуждаемся в более эффективной и понятной системе единиц измерения по многим причинам. К счастью, исследования последних лет позволили улучшить нашу систему единиц измерения, и пришло время начать применять на практике некоторые из этих наработок. Члены Комиссии также единодушны в том, что более эффективная система единиц измерения может позволить нам более эффективно управлять нашими экономиками во время кризисов и успешно из них выходить. Многие из показателей, предложенных в настоящем докладе, направлены на достижение этой цели.

В настоящем докладе анализируются методы измерения, а не те или иные экономические меры; таким образом, в нем не обсуждается то, что наши общества могли бы предпринять, чтобы наилучшим образом с помощью коллективных действий достичь тех или иных целей. Однако поскольку то, что мы измеряем, формирует то, чего мы коллективно стремимся достичь, равно как и то, чего мы стремимся достичь, определяет то, что мы измеряем, - настоящий доклад и

его практическое применение могут оказать значительное влияние на то, как наши общества себя воспринимают и, следовательно, на то, какие экономические стратегии разрабатываются, воплощаются в жизнь и оцениваются.

Комиссия отмечает важность прогресса, который наблюдается в проведении статистических измерений в последние годы, и призывает к дальнейшим усилиям по совершенствованию нашей базы статистических данных и индикаторов, которые конструируются на основе этих данных. В настоящем докладе указаны основные возможности для перехода к количественно и качественно новому уровню измерений в различных сферах, и мы надеемся, что этот доклад повлияет на политику в области статистики как в развитых, так и в развивающихся странах, а также на работу международных организаций, играющих ключевую роль в разработке мировых статистических стандартов.

### ***Кто авторы доклада?***

Этот доклад подготовили экономисты и специалисты в области общественных наук. Члены Комиссии специализируются по целому ряду областей - от национального учета до экономики изменения климата. Члены Комиссии провели исследование общественного капитала, счастья, здоровья, а также психического здоровья. Они верят, что необходимо сокращать пропасть между различными, существенно отдалившимися за последние годы друг от друга сообществами - между составителями и пользователями статистических данных, вне зависимости от области знаний. Члены Комиссии полагают, что заключения, к которым они пришли, служат дополнением к докладам по аналогичным темам, подготовленным с другой точки зрения, например учеными на тему изменения климата или психологами на тему психического здоровья. Несмотря на то, что в данном докладе содержится преимущественно узкоспециальная информация, резюме технической главы было составлено максимально простым языком.

### ***Кому адресован доклад?***

Комиссия надеется, что данный доклад найдет отклик со стороны представителей четырех отдельных групп. Авторы подготовили данный доклад с учетом этого обстоятельства. В первую очередь доклад адресован политическим лидерам. Сегодня, в эпоху кризисов, когда требуется новая политическая лексика, для того чтобы определить путь, по которому должны следовать наши общества, авторы доклада поддерживают смещение акцента с измерительной системы, направленной на производство, на систему, ориентированную на благосостояние настоящих и будущих поколений, то есть на более всеобъемлющую систему

измерения общественного прогресса.

Во-вторых, авторы доклада обращаются к политикам, которые стремятся к более глубокому пониманию того, какие доступные показатели помогают разрабатывать, реализовывать и оценивать политические курсы, направленные на улучшение благосостояния и содействие общественному прогрессу. Авторы доклада обращают внимание политиков на преимущества и недостатки существующих данных, а также на тот факт, что для получения достоверной количественной информации требуются значительные усилия и существенные инвестиции в развитие статистических данных и показателей, которые предоставляют политикам информацию, необходимую для решения существующих проблем.

В-третьих, доклад был подготовлен для представителей научного сообщества, специалистов по статистике и активных пользователей статистических данных. В докладе упоминается о том, насколько сложно подготавливать достоверные данные, и о многочисленных предположениях, которые лежат в основе всех статистических рядов. Авторы доклада надеются, что представители научного сообщества проявят большую осторожность, полагаясь на определенную статистическую информацию. В докладе выражается надежда на то, что сотрудники национальных органов статистики найдут в нем полезные предложения относительно того, какие области в большей степени нуждаются в дальнейшем развитии.

Наконец, этот доклад был составлен для организаций гражданского общества, которые являются как пользователями, так и составителями статистики. В более общем смысле, доклад предназначен для широкой общественности, представляющей как более богатые или более бедные страны, так и более богатые или более бедные слои общества. Мы надеемся, что благодаря более глубокому пониманию доступных статистических данных и показателей (их сильных сторон и недостатков) они в лучшей степени смогут дать оценку проблемам, с которыми сталкиваются общества. Мы также надеемся, что данный доклад окажется полезным журналистам и средствам массовой информации, которые ответственны за то, чтобы дать гражданам представление о том, что происходит в обществе, в котором они живут. Информация - это общественное благо. Чем лучше мы информированы о том, что происходит в нашем обществе, тем более эффективными окажутся наши демократии.

### ***Каковы основные идеи и рекомендации?***

В докладе проводится различие между оценкой *уровня текущего благосостояния* и оценкой *уровня устойчивости*, когда такая устойчивость может сохраняться в течение длительного времени. Уровень теку-

щего благосостояния связан как с экономическими ресурсами, такими, например, как доход, так и с неэкономическими аспектами жизни людей (чем они занимаются и чем они могут заниматься, как они себя чувствуют и в какой природной среде они живут). Возможность сохранения этих уровней благосостояния в течение длительного времени зависит от того, передаются ли запасы капитала, которые имеют большое значение для нашей жизни (жизни в природной среде, жизни организма, личной жизни, общественной жизни), будущим поколениям.

Для организации своей работы Комиссия разделилась на три рабочие группы, которые стали заниматься соответственно классическими проблемами ВВП, проблемами качества жизни, а также устойчивости. Из доклада вытекают следующие основные идеи и рекомендации.

***Разработка более точных методов оценки результатов экономической деятельности в комплексной экономике***

Не выходя пока за рамки ВВП и до рассмотрения более сложной задачи оценки уровня благосостояния, следовало бы задаться вопросом о том, нуждаются ли в улучшении существующие методы оценки результатов экономической деятельности. Измерение объема производства - показателя, который определяет, помимо других факторов, уровень занятости, играет важнейшую роль с точки зрения наблюдения за экономической деятельностью. Первая главная идея нашего доклада заключается в том, что пришло время скорректировать нашу систему оценки экономической деятельности таким образом, чтобы она лучше отражала структурные изменения, которые характеризовали развитие экономики стран в настоящее время. На деле из-за роста доли услуг и производства все более сложных товаров оценивать выпуск продукции и экономическую деятельность сейчас сложнее, чем в прошлом. На сегодняшний день имеется множество товаров, качество которых характеризуется целым рядом параметров и быстро меняется. Это ясно видно в случае с такими товарами, как автомобили, компьютеры, стиральные машины и т. д., но даже в еще большей степени это относится к услугам, таким, как медицинские услуги, образовательные услуги, информационно-коммуникационные технологии, научно-исследовательская деятельность и финансовые услуги. В определенных странах и секторах увеличение «отдачи» больше связано с повышением качества производимых и потребляемых товаров, чем с увеличением их объема. Отслеживание изменений в качестве является сложной задачей, однако заниматься этим необходимо для оценки уровня реальных доходов и реального потребления, которые относятся к ключевым фак-

торам, определяющим уровень материального благосостояния людей. Недооценка повышения уровня качества равносильна переоценке уровня инфляции и, таким образом, недооценке уровня реального дохода. Это положение с точностью до наоборот распространяется и на ситуацию, когда переоценивается фактор повышения уровня качества.

В настоящее время правительства играют важную роль в экономике. Они оказывают услуги «коллективного» характера, связанные, например, с обеспечением безопасности, и более «индивидуального» характера - речь идет о медицинских услугах и образовании. Соотношение между индивидуальными услугами, которые оказывают частные и государственные субъекты, в значительной степени варьируется в зависимости от страны, а также с течением времени. Помимо того, что коллективные услуги связаны с обеспечением уровня жизни граждан, индивидуальные услуги, в особенности образование, медицинские услуги, предоставление государственного жилья или права пользоваться спортивными сооружениями, положительно оцениваются гражданами, что практически не вызывает сомнения. Эти услуги, как правило, носят крупномасштабный характер, их объем существенно возрос после Второй мировой войны, но методы их оценки во многих случаях являются неадекватными. Традиционно методы оценки основывались на исходных ресурсах, использовавшихся для создания этих услуг (например, численность врачей), а не на реальных результатах (например, число проведенных медицинских процедур). Еще сложнее внести корректировки, связанные с изменением качества. Поскольку мы исходим из того, что объемы выпуска и исходных ресурсов меняются одновременно, игнорируются изменения в том, что касается коэффициента производительности труда при оказании таких услуг. Из этого следует вывод о том, что если в государственном секторе производительность труда повышается (или снижается), то наши оценочные показатели либо переоценивают, либо занижают темпы экономического роста и реальный уровень доходов. Таким образом, для того чтобы удовлетворительным образом оценить экономическую деятельность и уровень жизни, важно непосредственно заняться оценкой результатов деятельности правительства. (В нашей нынешней, очевидно ущербной системе оценочных показателей, основанной на объеме расходов, на результаты деятельности правительственных учреждений приходится около 20% ВВП во многих странах ОЭСР, а общий объем государственных расходов составляет в странах ОЭСР свыше 40%.)

Хотя и имеются методологические разногласия относительно того, как осуществлять корректировки, связанные с качеством, или как количественно оценивать результаты деятельности правительства, ни у кого не вызывает сомнения то, что корректировки необхо-

димо осуществлять даже в отношении принципов, которые должны лежать в основе таких корректировок. Разногласия возникают в связи с практическим осуществлением этих принципов. В своем докладе Комиссия рассмотрела как эти принципы, так и проблемы с их осуществлением.

### ***Переход от производства к благосостоянию***

Другая главная идея, которая проходит красной нитью через весь доклад, заключается в том, что пришло время в рамках нашей системы количественной оценки сместить акцент с оценки объемов экономического производства в сторону оценки благосостояния людей, причем такое благосостояние должно оцениваться в контексте устойчивости. Несмотря на недостатки в наших показателях объема производства, мы знаем о них гораздо больше, чем о благосостоянии. Такое смещение акцента не подразумевает отказа от показателей объема ВВП и производства. Они связаны с вопросами в отношении объемов производства на рынке и уровня занятости; они по-прежнему дают ответы на многие важные вопросы, например связанные с наблюдением за экономической деятельностью. Однако важно делать упор на уровень благосостояния, поскольку, как представляется, увеличивается разрыв между информацией, которую можно извлечь из совокупных данных об объеме ВВП, и тем, что имеет значение для общего благосостояния людей. Из этого следует, что необходимо разрабатывать такую статистическую систему, которая дополняет показатели деятельности на рынке показателями, основанными на уровне благосостояния людей, и теми показателями, которые оценивают уровень устойчивости. Такая система в обязательном порядке должна носить плюралистический характер, поскольку ни один показатель не может охарактеризовать столь сложное явление, как благосостояние членов общества, и при этом наша система показателей должна охватывать широкий спектр различных мер. Вопрос об агрегировании данных по самым разным аспектам (то есть как мы объединяем, например, показатель уровня медицинской помощи с объемом потребления товаров массового спроса), хотя и является немаловажным, все-таки второстепенен по сравнению с разработкой широкой статистической системы, охватывающей как можно больше соответствующих направлений. Такая система должна не только предусматривать оценку средних уровней благосостояния в рамках определенного сообщества и того, как они меняются с течением времени, но также и документально фиксировать многообразный жизненный опыт и взаимосвязи между различными аспектами жизни людей. Благосостояние имеет несколько различных аспектов, однако начинать следует прежде всего с оценки материального благосостояния или уровня жизни людей.

*Рекомендация 1: Оценивая материальное благосостояние, обращать больше внимания на доходы и потребление, а не на производство.*

ВВП является наиболее широко распространенным показателем экономической деятельности. Для его оценки имеются международные стандарты, а его статистическая и концептуальная основа хорошо продумана. В предыдущих пунктах подчеркивается ряд важных областей, где его оценку необходимо совершенствовать. Как хорошо известно статистикам и экономистам, ВВП отражает, главным образом, рыночное производство, выраженное в денежных единицах, и как таковой он полезен. Однако зачастую к нему прибегают как к показателю экономического благосостояния. Слияние обеих характеристик может привести к появлению ошибочных показателей низкого уровня жизни населения и стать причиной ошибочных политических решений. Материальный уровень жизни более точно соотносится с показателями чистого национального дохода, реального дохода и потребления населения - производство может расширяться при одновременном сокращении доходов, или наоборот, когда в расчет принимаются износ основных фондов, приток и отток доходов из страны и в страну, а также разница между ценами на выпускаемую продукцию и ценами на потребительские товары.

*Рекомендация 2: Рассматривать ситуацию с точки зрения населения.*

Хотя полезно отслеживать эффективность функционирования экономики в целом, тенденции в области материального уровня жизни граждан становятся яснее при измерении доходов и потребления домохозяйств. Ведь имеющиеся сведения о национальных счетах показывают, что в ряде стран ОЭСР реальные доходы населения растут совершенно иначе, чем реальный ВВП на душу населения, и обычно это происходит более низкими темпами. Для проведения анализа на уровне домохозяйств нужно учитывать взаимовыплаты между секторами, такие, как налоговые сборы, идущие в бюджет правительства, социальные льготы, выплачиваемые правительством, и выплаты процентов по кредитам населению, получаемые финансовыми корпорациями. При правильном определении доходы и потребление населения должны также отражать услуги в натуральном выражении, предоставляемые правительством, такие, как субсидирование здравоохранения и образования. Потребуется также приложить немало усилий для согласования статистических данных, чтобы понять, почему динамика некоторых показателей, например, таких, как величина доходов населения, может быть различной, в зависимости от источника статистических данных.

*Рекомендация 3: Учитывать показатели доходов и потребления вместе с показателем благосостояния.*

Показатели доходов и потребления имеют важней-

шее значение для оценки уровня жизни, но в конечном счете их можно измерить только вместе с информацией о благосостоянии. Население, которое тратит свое благосостояние на потребительские товары, повышает текущий уровень своего благосостояния, но делает это за счет своего будущего благосостояния. Последствия подобного поведения повлияют на баланс активов и пассивов сектора домохозяйств, и то же самое справедливо для других секторов экономики, а также для экономики в целом. Для построения балансов нам необходимы полные счета активов и пассивов. Балансы активов и пассивов для стран не являются новинкой как концепция, но до сих пор составляются редко, и их составление следует поощрять. Для определения степени устойчивости особое внимание необходимо уделять показателям благосостояния. То, что проецируется на будущее, надо выражать в форме материальных запасов - физического, природного, людского и социального капитала. Правильная оценка этих запасов играет ключевую роль и зачастую проблематична. Необходимо также испытать балансы «на прочность» в сравнении с альтернативными оценками, когда рыночные цены на активы отсутствуют или подвержены образованию «пузырей» и неожиданным скачкам. Ряд дополнительных прямых неденежных показателей может быть предпочтительнее, когда денежная оценка очень неопределенна или трудно достижима.

*Рекомендация 4: В большей степени учитывать распределение доходов, потребления и благосостояния.*

Показатели среднего уровня доходов, потребления и благосостояния являются содержательными статистическими показателями, но не полностью иллюстрируют уровень жизни. Например, повышение среднего дохода может неравномерно распределяться внутри групп, оставляя некоторые домохозяйства в относительно худшем положении по сравнению с другими. Поэтому показатели среднего уровня дохода, потребления и благосостояния следует сопровождать показателями, которые отражают их распределение. Медианное значение потребления (доход, благосостояние) дает более точную оценку того, что происходит с «типичным» человеком или домохозяйством, чем показатель среднего потребления (доход или благосостояние). Но для достижения ряда целей важно также знать, что происходит на нижнем срезе распределения доходов/благосостояния (то, что отражается в статистике бедности) или на верхнем срезе. В идеале подобная информация не должна поступать изолированно, а должна быть взаимоувязана, то есть хотелось бы получать информацию о том, насколько хорошо положение домохозяйств по разным показателям материального уровня жизни: доходу, потреблению и благосостоянию. В конечном счете домохозяйство с низким уровнем доходов, характеризующееся

показателем благосостояния выше среднего, необязательно живет хуже, чем население с медианным уровнем доходов, не обладающее богатством. (Вопрос о желательности предоставления информации о «совместном распределении» характеристик благосостояния населения будет поднят еще раз в рекомендациях относительно того, каким образом измерять качество жизни.)

*Рекомендация 5: Включать в показатели дохода нерыночные виды деятельности.*

В механизме функционирования семьи и общества произошли глубинные изменения. Например, множество услуг, которые в прошлом люди получали от других членов семьи, теперь покупаются на рынке. Этот сдвиг отражается в росте доходов, отражаемом в национальных счетах, и может вызвать ошибочное представление об изменении уровня жизни, хотя просто свидетельствует об отказе от нерыночной формы предоставления услуг. Многие услуги, которые население предоставляет само себе, не учитываются официальными показателями доходов и производства, хотя они являются важной частью экономической деятельности. Хотя их исключение из официальных оценок отражает в большей степени неопределенность в отношении исходных данных, чем трудности концептуального порядка, в этой области удалось добиться продвижения вперед. Тем не менее в этом направлении нужно продолжать упорную систематическую работу. Ее следует начать с получения информации о том, каким образом люди проводят свое время, причем она должна быть сопоставима в разбивке по годам и по странам. Всеобъемлющие и периодические счета по сектору домохозяйств, сопутствующие основным национальным счетам, должны дополнять картину. В развивающихся странах производство товаров (например, продовольствия или жилья) населением играет важную роль. Отслеживание производства таких товаров домашнего изготовления является важным инструментом оценки уровней потребления населения этих стран.

Как только в центр внимания выходит тема нерыночных видов деятельности, возникает вопрос о досуге. Потребление той же корзины товаров и услуг при работе по 1500 часов в год вместо 2000 часов в год означает повышение уровня жизни человека. Хотя оценка досуга сопряжена с трудностями, при сравнении уровня жизни в разбивке по времени или по странам необходимо учитывать количество свободного времени, которым располагает население.

### ***Показатель благосостояния многогранен***

Чтобы измерять благосостояние, необходимо использовать многогранное определение. Опираясь на научные исследования и ряд конкретных инициатив в



различных странах мира, Комиссия определила следующие ключевые области, которые должны быть приняты во внимание (по крайней мере, в принципе их следует рассматривать одновременно):

- i. материальный уровень жизни (доход, потребление и богатство);
- ii. здоровье;
- iii. образование;
- iv. личная деятельность, включая работу;
- v. политическое влияние и управление;
- vi. социальные связи и взаимоотношения;
- vii. состояние окружающей среды (на данный момент и в будущем);
- viii. ощущение незащищенности как в экономическом, так и в физическом плане.

Все эти параметры определяют благосостояние населения, и при этом многие из них не учитываются обычными показателями дохода.

***Большое значение имеют как объективные, так и субъективные аспекты благосостояния***

*Рекомендация 6: Качество жизни зависит от объективных условий жизни людей и их способностей. Следует предпринять шаги для разработки более эффективных критериев оценки здоровья, уровня образования, личной деятельности людей и экологических условий, в которых они находятся. В частности, необходимо предпринять серьезные усилия по созданию и внедрению четких и надежных критериев оценки социальных связей, участия в политической жизни и отсутствия безопасности, которые могут использоваться для прогнозирования степени удовлетворенности условиями жизни.*

Информация, используемая для оценки качества жизни, помимо личных оценок и представлений людей, включает критерии оценки их «функционирования» и свобод. Основное значение в этой области имеет весь комплекс имеющихся в распоряжении людей возможностей и наличие у них права свободно выбирать из них те варианты, которые позволят им обеспечить необходимые условия жизни. Соответствующие виды функционирования и возможностей, используемые при оценке качества жизни, отбираются на субъективной основе, а не путем проведения технического анализа. И хотя полный перечень характеристик, влияющих на качество жизни, как правило, составляется на основе субъективных суждений, существует общее мнение о том, что качество жизни зависит от здоровья и уровня образования людей, видов их повседневной деятельности (включая право на достойный труд и жилье), их участия в политической жизни, социальной и природной среды, в которой они живут, а также факторов, влияющих на их физическую и экономическую безопасность. Для оценки всех этих характеристик необхо-

димы как объективные, так и субъективные данные. Главная проблема во всех этих областях связана с необходимостью усовершенствования уже достигнутых результатов, выявления пробелов в имеющейся информации и укрепления статистического потенциала по вопросам (таким, как использование времени), по которым по-прежнему ощущается нехватка необходимых показателей.

*Рекомендация 7: Показатели качества жизни во всех охваченных областях должны обеспечивать комплексную оценку неравенства.*

Различия в условиях, в которых находится население разных стран, являются необходимым элементом любой оценки качества жизни в разных странах и его постоянного изменения во времени. Для оценки большинства аспектов качества жизни необходимо использовать соответствующие отдельные критерии неравенства с учетом, как отмечено ранее, существующих связей и корреляций. Различия в качестве жизни следует оценивать в разбивке по группам населения, социально-экономическим группам, полу и поколениям, уделяя особое внимание диспропорциям, появившимся в последнее время и связанным, например, с иммиграцией.

*Рекомендация 8: Проводимые обследования должны позволять оценивать связи между различными аспектами качества жизни каждого человека, и эту информацию следует использовать при разработке стратегий в различных областях.*

Настоятельно необходимо изучить вопрос о том, каким образом изменения в одной сфере качества жизни влияют на другие сферы и каким образом изменения во всех областях воздействуют на уровень дохода. Этот момент является весьма важным, поскольку последствия для качества жизни, связанные с наличием большого числа недостатков, значительно перевешивают их суммарное индивидуальное воздействие. Для разработки критериев оценки этого совокупного воздействия необходима информация о «совместном распределении» наиболее важных параметров качества жизни среди всего населения в какой-либо стране, которая собирается путем проведения целевых обследований. С этой целью во все обследования можно было бы включить стандартные вопросы, позволяющие классифицировать респондентов на основе ограниченного набора характеристик. При разработке политики в конкретных областях следует совместно рассматривать ее воздействие на показатели различных параметров качества жизни, анализируя характер взаимосвязей между этими параметрами и потребностями людей, находящихся в неблагоприятном положении по ряду характеристик.

*Рекомендация 9: Статистическим управлениям следует предоставлять информацию, необходимую для агрегирования по разным параметрам качества*

жизни, что позволило бы разрабатывать и различные индексы.

И хотя для оценки качества жизни требуется целый ряд различных показателей, существует насущная необходимость в создании единой сводной оценки. В зависимости от характера рассматриваемого вопроса и использованного подхода можно разработать целый ряд сводных показателей качества жизни. Некоторые из них уже используются, такие, как средние уровни удовлетворенности жизнью для населения страны в целом или сводные индексы, разработанные на основе агрегированных средних показателей по целевым областям, например индекс развития человеческого потенциала. Можно также разработать и другие индексы при условии, что национальные статистические системы обеспечат финансирование деятельности по сбору данных, необходимых для их расчета. К ним относятся показатели продолжительности периода, в течение которого отмечается негативное восприятие, показатели, разработанные на основе учета степени распространенности и характера различных объективных параметров жизни людей, а также (эквивалентные доходу) показатели, учитывающие состояние и предпочтения населения.

Комиссия полагает, что помимо объективных показателей благополучия, необходимо также рассматривать субъективные оценки качества жизни.

*Рекомендация 10: Показатели как объективного, так и субъективного благополучия содержат ключевую информацию о качестве жизни людей. Статистическим управлениям следует включать в свои обследования вопросы, позволяющие получить представление об оценке людьми качества своей жизни, их гедонистическом опыте и приоритетах.*

Проведенные исследования указывают на возможность сбора значимых и достоверных данных как о субъективном, так и объективном благополучии. Субъективное благополучие характеризуется рядом различных аспектов (когнитивные оценки своей жизни, ощущение счастья, удовлетворенности, такие позитивные эмоции, как радость и гордость, и такие негативные эмоции, как боль и беспокойство): для получения более всеобъемлющего представления о качестве жизни людей каждый из этих аспектов следует рассматривать отдельно. Количественные оценки этих субъективных аспектов позволяют не только точно оценить качество жизни как таковое, но и получить более полное представление о его определяющих факторах, к которым относятся не только уровень дохода и материальные условия жизни населения. Несмотря на наличие большого числа нерешенных вопросов, эти субъективные оценки содержат важную информацию о качестве жизни. Поэтому в крупномасштабные обследования, которые проводятся официальными статистическими управлениями, следует включать вопросы, позволив-

шие собрать ценную информацию при проведении мелкомасштабных и неофициальных обследований.

### ***Использование прагматического подхода к оценке устойчивости***

Главная задача Комиссии состояла в оценке степени устойчивости. Для решения этой задачи необходимо определить возможность сохранения, по меньшей мере, существующего уровня благополучия при жизни следующих поколений. По своей природе понятие устойчивости относится к будущему, и его оценка основывается на целом ряде предположений и нормативных вариантов. Эта задача еще больше усложняется ввиду того, что, по меньшей мере, на некоторые аспекты экологической устойчивости (в частности, на изменение климата) оказывает влияние взаимодействие между социально-экономическими и экологическими моделями, которые используются в разных странах. Этот вопрос является еще более сложным, чем и так непростая проблема оценки текущего благополучия или экономического развития.

*Рекомендация 11: Для оценки уровня устойчивости необходимо использовать набор четко определенных показателей. Отличительной особенностью этого набора показателей должна быть возможность их интерпретации как характеристик изменения некоторых «запасов». В этот набор входит и стоимостной индекс устойчивости, однако при современном состоянии дел он должен характеризовать, главным образом, экономические аспекты устойчивости.*

Оценка уровня устойчивости дополняет вопрос об определении текущего благополучия или эффективности экономической деятельности, и ее следует проводить отдельно. Такой подход может показаться банальным, однако его все же необходимо упомянуть, поскольку некоторые существующие методы не предусматривают использование этого принципа и получаемые с их помощью результаты не имеют четко определенного характера. В частности, такая ситуация может возникнуть при попытке разработать единые показатели для текущего благополучия и устойчивости. Так, например, для водителя не будет представлять никакого интереса датчик, использующий одно число для характеристики скорости автомобиля и количества оставшегося в баке бензина. Эти два показателя имеют важное значение, и эти данные следует показывать на отдельных, хорошо видимых участках приборной доски.

Для оценки уровня устойчивости необходимы как минимум показатели, характеризующие изменения в количестве различных факторов, имеющих значения для будущего благополучия. Другими словами, для обеспечения устойчивости необходимо одновременное сохранение или увеличение ряда основных «запасов»:

количества и качества природных ресурсов, а также человеческого, социального и физического капитала.

Существует два подхода к определению уровня устойчивости с точки зрения запасов. Первый вариант заключается в рассмотрении изменений каждого вида запасов, определении степени их уменьшения или увеличения, что необходимо для принятия мер для поддержания их выше некоторого критического уровня. Второй вариант предусматривает перевод всех этих активов в стоимостной эквивалент, таким образом неявно предполагая взаимозаменяемость различных видов капитала; так что сокращение, скажем, природного капитала может быть компенсировано достаточным увеличением физического капитала (взвешенного соответствующим образом). У такого подхода весьма перспективный характер, однако он имеет ряд ограничений, наиболее важным из которых является отсутствие большого числа рынков, на которых можно провести оценку активов. Даже при наличии данных о рыночных ценах невозможно гарантировать, что они надлежащим образом отражают значение различных активов для будущего благополучия. Применение стоимостного подхода предусматривает использование импутации и моделирования, что связано с определенными информационными трудностями. Учитывая эти обстоятельства, целесообразно начинать с более простого подхода, то есть с рассмотрения денежных агрегатов по тем компонентам, для оценки которых существуют эффективные методы: таких, как физический капитал, человеческий капитал и некоторые природные ресурсы. Такой подход должен позволить оценить «экономический» компонент устойчивости, то есть установить, имеет ли место чрезмерное потребление странами своего экономического богатства.

### **Физические показатели нагрузок на окружающую среду**

*Рекомендация 12: Экологические аспекты устойчивости заслуживают отдельного изучения на основе хорошо подобранного набора физических показателей. В частности, необходимо определить ясный показатель того, насколько мы приблизились к опасному уровню экологического ущерба (связанного, например, с изменением климата или истощением рыбных запасов).*

По причинам, указанным выше, установление денежной оценки для природной среды зачастую представляется сложным, а для контроля за состоянием окружающей среды необходимо наличие разных набо-

ров физических показателей. Такая ситуация, в частности, наблюдается, когда речь идет о необратимых и/или дискретных изменениях окружающей среды. По этой причине члены Комиссии считают, в частности, необходимым определить четкий показатель увеличения концентрации парниковых газов в атмосфере, при котором изменение климата достигнет опасного уровня (или объема выбросов, которые вполне могут привести к таким концентрациям в будущем). Проблема изменения климата (вследствие увеличения концентрации парниковых газов в атмосфере) имеет особое значение, поскольку она представляет проблему поистине глобального масштаба, которой невозможно дать количественную оценку на национальном уровне. Такого рода физические показатели можно определить лишь при содействии научного сообщества. К счастью, большая часть работы в этой области уже была проделана.

### **Что дальше?**

Комиссия рассматривает этот доклад, скорее, как повод для начала обсуждения, нежели для его завершения. Доклад указывает на вопросы, которые следует решать в контексте проведения более обстоятельных научно-исследовательских работ. Другим органам, на национальном и международном уровнях, следует обсудить рекомендации этого доклада, определить сроки их выполнения и выяснить, какой они могут внести вклад в осуществление этой широкой повестки дня наилучшим образом, каждый со своей собственной позиции.

Комиссия полагает, что глобальная полемика вокруг затронутых в докладе вопросов и рекомендаций создает важную платформу для обсуждения общественных ценностей, о которых мы, как общество, заботимся, или боремся за то, что нам представляется важным.

На национальном уровне необходимо организовать «круглые» столы с участием заинтересованных сторон для того, чтобы определить показатели и уделить особое внимание тем, которые приведут к общему пониманию того, как идет социальный прогресс и как с течением времени его поддерживать.

Комиссия надеется, что этот доклад станет стимулом не только для более широкого обсуждения, но и для проводимых в настоящее время исследований в области разработки более совершенной системы показателей, которая позволит нам лучше оценить экономические результаты и социальный прогресс.