



---

**Статистическая комиссия**

**Тридцать пятая сессия**

2–5 марта 2004 года

Пункт 3(d) предварительной повестки дня\*

**Демографическая и социальная статистика:**

**статистика населенных пунктов**

**Доклад Программы Организации Объединенных  
Наций по населенным пунктам**

**Записка Генерального секретаря**

В соответствии с просьбой, высказанной Статистической комиссией на ее тридцать четвертой сессии\*\*, Генеральный секретарь имеет честь препроводить Комиссии доклад Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам о статистике населенных пунктов, содержащийся в приложении к настоящей записке. В пунктах 47 и 48 содержатся конкретные вопросы для обсуждения Комиссией.

---

\* E/CN.3/2004/1.

\*\* См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2003 год, Дополнение № 4* (E/2003/24), глава I, раздел A.



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Резюме .....		3
I. Организационные изменения .....	1–4	4
II. Ход реализации существующих программ .....	5–19	5
A. Официальная статистика: Статистический справочник по населенным пунктам, проект подготовки базы данных по городам .....	5–9	5
B. Программа показателей городского развития .....	10–14	6
C. Пересмотр показателей городского развития .....	15–19	7
III. Новые программные направления с учетом целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия .....	20–46	7
A. Определение понятия «трущоб» .....	23–33	8
B. Программа контроля за неравенством в городах .....	34–42	11
C. «ГИС для 1000 городов» и статистика малых районов .....	43–46	15
IV. Вопросы, подлежащие рассмотрению Комиссией .....	47–48	16

## Резюме

За последние два года Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) повысила эффективность своей деятельности в области мониторинга благодаря двум недавним событиям: преобразование Центра в Программу (Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам преобразован в ООН-Хабитат); и получение Программой мандата на осуществление наблюдения за улучшением условий жизни обитателей трущоб, цель 7, задача 11, в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

Осуществление стратегии ООН-Хабитат идет по двум направлениям. Во-первых, дальнейшее осуществление программы сбора данных и составления официальных отчетов по городской статистике, включая подготовку совместно со Статистическим отделом Организации Объединенных Наций Статистического справочника по населенным пунктам, и пересмотр своей Программы показателей городского развития. Во-вторых, начало осуществления двух новых программ: Программы контроля за неравенством в городах (ПКНГ) и Программы ГИС для 1000 городов, дополненной программой по статистике малых районов.

В ПКНГ участвуют 35 городов, расположенных в странах Азии, Латинской Америки и Африки, отобранных с учетом вероятности, соразмерной численности населения. Обследования неравенства в городских домохозяйствах уже проведены в таких городах, как Дакка, Бангладеш; Стамбул, Турция; Аккра, Гана; Манила, Филиппины; Каир, Египет; и Аддис-Абеба, Эфиопия. За исключением Стамбула и Аддис-Абебы, эти обследования были проведены в дополнение к демографическим медико-санитарным обследованиям Агентства Соединенных Штатов по международному развитию (ЮСАИД) и их результаты будут известны уже в ближайшем будущем. В настоящее время ООН-Хабитат находится в процессе мобилизации ресурсов для проведения остальных обследований или в дополнение к другим обследованиям, или самостоятельного обследования, такого, как обследование неравенства в городских домохозяйствах. Огромную помощь при составлении этой программы ООН-Хабитат получила от коллегиального обмена мнениями с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и Бреттон-Вудса. Статистический отдел Организации Объединенных Наций и ЮСАИД, оказали значительную поддержку усилиям ООН-Хабитат по мониторингу решения задачи, касающейся условий жизни обитателей трущоб. Многие другие учреждения и заинтересованные стороны занялись определением понятия «трущоб», вопросом, который уже несколько десятилетий остается нерешенным.

Осуществление программы «ГИС для 1000 городов» и программы статистики малых районов началось в 2002 году с распределения программного обеспечения между городами и предоставления организации дополнительного профессионального обучения. «Канадиен Моргидж энд Хаузинг Корпорэйшн», Международный научно-исследовательский институт геоинформатики и наблюдения Земли, Нидерланды, и Национальное управление статистики Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии оказывают ООН-Хабитат и его городам-партнерам помощь в определении социальных показателей, основанных на данных имеющихся обзоров, переписей населения и административных данных. Программа «ГИС для 1000 городов» и ПКНГ осуществляются одновременно в 35 городах, включенных в выборку.

ООН-Хабитат просит Статистическую комиссию одобрить применение в будущем новых инициатив Агентства ПКНГ и «ГИС для 1000 городов», при сотрудничестве с национальными статистическими службами стран, в которых находятся включенные в выборку города.

## I. Организационные изменения

1. На деятельность Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), здесь и далее именуемой «Агентство», и его партнеров по статистике населенных пунктов благотворное влияние оказало изменение статуса организации в рамках системы Организации Объединенных Наций. Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам был учрежден в 1978 году в качестве ведущего агентства, координирующего деятельность в городах и других населенных пунктах. Согласно резолюции 56/206 Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 2001 года с 1 января 2002 года произошло укрепление мандата агентства и повышение его статуса до полноценной программы в рамках системы Организации Объединенных Наций.

2. Такое организационное изменение оказало многогранное влияние на качество и количество статистических данных по населенным пунктам. Во-первых, в Агентстве повысился статус функций мониторинга и исследовательской работы, выполнение которых теперь поручено автономному отделу с более широким кругом обязанностей. В число основных функций теперь входит предоставление статистической и аналитической информации для двух основных докладов ООН-Хабитат, таких, как “State of the World’s Cities Report” («Доклад о положении в городах мира») и “Global Report on Human Settlements” («Глобальный доклад о населенных пунктах»).

3. Преобразование Центра в Программу оказало также свое воздействие и на возможности и ресурсы, поскольку доноры стали более благосклонно относиться к поддержке нормативных функций Агентства, особенно в области мониторинга. В этом контексте ряд постов были переведены на штатную основу, а также учреждены новые. В результате, помимо консультантов и временного персонала, в группу по мониторингу входят четыре штатных сотрудника.

4. Реорганизация была также проведена и на уровне отдела и сектора: в рамках Отдела по мониторингу и проведению исследований (ранее называвшегося Секретариатом по вопросам городского хозяйства) Секция по статистике и методикам и Секция по глобальному мониторингу городов были объединены в одну секцию, которая получила название последней. Слияние двух секций в одну, дополненное мандатом на проведение мониторинга осуществления целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, придало новый импульс деятельности в области контроля. Первым мероприятием новой структуры стала оценка деятельности, с тем чтобы определить будущие направления реализации программы.

## II. Ход реализации существующих программ

### A. Официальная статистика: Статистический справочник по населенным пунктам, проект подготовки базы данных по городам

5. Новая структура по мониторингу в своей деятельности использует двойной подход. Во-первых, продолжение работы с уже действующими программами, включая Статистический справочник по населенным пунктам, проект подготовки базы данных по городам и другие совместные инициативы ООН-Хабитат и Статистического отдела Организации Объединенных Наций и Программы показателей городского развития. Во-вторых, разработка новых направлений работы по усилению контроля за решением задачи 11, касающейся условий жизни обитателей трущоб, в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия и Йоханнесбургской декларации по устойчивому развитию. Силами этой секции будет проведен обзор хода выполнения долгосрочных программ по статистике и показателям городского развития.

6. ООН-Хабитат и Статистический отдел Организации Объединенных Наций имеют давнюю традицию сотрудничества в области сбора официальных данных статистики городского развития, которые в основном хранятся в базе данных по городам и «ДАТАХАУЗ», версия 2. Кроме того, ООН-Хабитат поддерживает Статистическую базу данных по населенным пунктам. Совместными усилиями Статистический отдел и ООН-Хабитат внесли значительный вклад в развитие городской статистики, используя для целей сбора этих статистических данных ресурсы сети национальных статистических служб.

7. Создание этих баз данных, доступ к которым можно получить через веб-сайт Секции по глобальному мониторингу городов, стало значительным событием в области статистики городского развития. Они обеспечили информационную базу для составления «Global Report on Human Settlements» («Глобальный доклад о населенных пунктах») за 1986, 1996, 2001 и 2003 годы. Учитывая интересы различных пользователей, статистические данные представлены также и во многих других форматах: в виде карт, буклетов, справочников и компактных дисков.

8. В докладе об оценке баз статистических данных<sup>1</sup> освещается ряд вопросов, касающихся баз данных, которые необходимо решать. Среди этих вопросов низкая доля респондентов по показателям, относящимся к мониторингу решения задачи 11, касающейся условий жизни обитателей трущоб. Так, по подавляющему количеству показателей по жилищным условиям отсутствовало чрезмерно большое количество конкретных значений, что обесценило их для пользователей первого уровня. Другая же проблема проявилась при других обстоятельствах, что часто отражает ситуацию конца 80-х — начала 90-х годов. Группа по оценке также рекомендовала ООН-Хабитат укрепить свой потенциал, с тем чтобы повысить контроль за качеством данных, поступающих от НСС.

9. В свете изменений в порядке проведения мониторинга, когда приоритетное значение приобретает контроль за осуществлением целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, а также рекомендаций

группы по оценке, ООН-Хабитат приняла решение пересмотреть эти базы данных, с тем чтобы увеличить долю респондентов и повысить качество данных.

## **В. Программа показателей городского развития**

10. В Программе показателей городского развития, учрежденной в 1993 году, выбрана другая стратегия сбора показателей, которая заключается в установлении прямых и непрямых контактов с экспертами в городах с целью получения данных по темам в рамках Повестки дня Хабитат, таким, как жилищные условия, управление, социальное и экономическое развитие и окружающая среда. В 1993 году данные по показателям были собраны в 237 городах, а в 1998 году — в 232. Информация, содержащаяся в базе данных показателей городского развития 1993 года (БДПГР), использовалась как базовая для подготовки справочных документов Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), прошедшей в Стамбуле в 1996 году. Информация, собранная в ходе второго раунда сбора данных за 1998 год, послужила статистической основой для составления «Доклада о положении в городах мира».

11. Вследствие различий в методах сбора данных качественные показатели использовались в рамках Программы показателей городского развития более успешно, чем показатели количественные. Проблемы БДПГР, кратко изложенные в докладе об оценке деятельности ООН-Хабитат в области контроля, связаны, как правило, с вопросами сопоставимости, а также количеством и качеством данных.

12. В докладе говорится, что наблюдается нехватка данных временного ряда, необходимых для проведения анализа. В 1993 году информация по показателям была собрана в 237 городах, а в 1998 году — 232 городах, однако из последнего массива данных только около 70 процентов данных совпало с данными, собранными в 1993 году. Необходимо иметь выборку городов, которую можно наблюдать на систематической основе. Кроме того, доля респондентов по большинству показателей значительно меньше 100 процентов. Лишь по 5 из 35 показателей и субпоказателей доля респондентов составляет 80 процентов или более, а доля респондентов в 50 процентов и выше достигнута только по 23 из 35 показателей и субпоказателей.

13. Вместо того чтобы использовать выборку, составленную по установленным параметрам, используется произвольная выборка. Такой подход затрудняет обобщение данных на глобальном и региональном уровнях. Недопределенными остаются некоторые регионы и города (т.е. города в промышленно развитых странах).

14. Заинтересованные группы также выразили беспокойство по поводу качества данных и его колебания между регионами. Группа по оценке отметила, что в «Докладе о состоянии городов в мире» почти отсутствуют оговорки или анализ недостатков отдельных показателей, которые служили бы необходимым предупреждением для читателя, например, применительно к доверительным интервалам.

### **С. Пересмотр показателей городского развития**

15. В свете рекомендаций группы по оценке Совещания группы экспертов по мониторингу решения задачи 11 — «к 2020 году обеспечить существенное улучшение жизни 100 000 000 обитателей трущоб», Отделение систем мониторинга пересмотрело свою стратегию в отношении показателей городского развития. Значительные изменения были внесены в порядок составления выборки городов и сбора информации.

16. Глобальная выборка городов составлена таким образом, чтобы в ней были представлены все 10 регионов, по которым должны быть представлены доклады в рамках сформулированных в Декларации тысячелетия целей развития. Из выборки по установленным параметрам, охватывающей более 4500 городов с населением 100 000 или более человек, 350 городов было отобрано с использованием метода выборки, основанной на вероятности, пропорциональной размеру (ВВП). Глобальная выборка городов будет представлять из себя выборку показателей городского развития.

17. При разработке основы для глобальной выборки городов ООН-Хабитат получила значительную помощь от межучрежденческого коллегиального сотрудничества, особенно со Статистическим отделом Организации Объединенных Наций.

18. К сбору данных с учетом их качественных и количественных параметров будут применяться различные подходы. Количественные показатели городского уровня, такие, как коэффициент смертности детей в возрасте до пяти лет, процент грамотного населения, процент занятости, будут получены путем последующего анализа первичных источников данных, а именно данных переписи населения и жилищного фонда, а также уже имеющихся данных обследований домохозяйств. Затем по каждой стране, включенной в выборку, с использованием различных источников информации, таких, как статистическая документация, Интернет и опросы мнений экспертов, будут собраны качественные данные.

19. В предыдущих пунктах приведено краткое описание изменений, которые Агентство внесло в свою деятельность в области статистики населенных пунктов. Учитывая новый мандат ООН-Хабитат в отношении мониторинга решения сформулированной в Декларации тысячелетия задачи 11 — «улучшение условий жизни обитателей трущоб», необходимо выработать новые подходы. В этом контексте ООН-Хабитат начала осуществление Программы контроля за неравенством в городах, обзор которой содержится в следующей главе.

### **Ш. Новые программные направления с учетом целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия**

20. Согласно докладу Организации Объединенных Наций<sup>2</sup> урбанизация растет беспрецедентными темпами. Приблизительно каждый второй житель земли проживает в городе. Согласно докладу ООН-Хабитат почти одна треть городских жителей проживает в трущобах. Недавние публикации<sup>3</sup> свидетельствуют о том, что условия жизни обитателей трущоб в значительной степени отличаются

от условий жизни людей, проживающих в сельской местности или городских микрорайонах. Учитывая вышесказанное, ООН-Хабитат предлагает пересмотреть используемую в области населенных пунктов таксономию «городской-сельский». Очевидно, что трущобы, учитывая масштаб их распространения, закономерности образования и показатели развития, сами по себе являются уникальной категорией населенных пунктов.

21. Принимая во внимание активизацию деятельности по решению задачи 11 в рамках сформулированной в Декларации тысячелетия цели 7 — «обеспечить значительное улучшение условий жизни обитателей трущоб», ООН-Хабитат разработала новую стратегию проведения мониторинга, которая позволяет анализировать и представлять статистические данные по населенным пунктам по трем категориям: сельское население, городское население и обитатели трущоб.

22. Начиная с 2002 года ООН-Хабитат наращивала свои возможности по достижению целей, заявленных в этом проекте. Значительные усилия, уже предпринятые в этом направлении, начали приносить свои результаты. Прежде всего благодаря новому мандату ООН-Хабитат по мониторингу решения задачи 11 в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в рамках агентства была разработана новая программа. Предусмотренный в Программе контроля за неравенством в городах более последовательный и строгий подход к проведению мониторинга городской нищеты позволил получить первоначальные результаты, которые уже широко используются в рамках ООН-Хабитат и нашими международными партнерами.

#### **А. Определение понятия «трущоб»**

23. ООН-Хабитат осуществила подготовку концептуальных документов и координацию работы Совещания группы экспертов, состоявшегося в октябре 2002 года, — этапного события, которое позволило агентству и его партнерам сделать шаг вперед в деятельности по мониторингу решения задачи 11. В конце напряженного семидневного семинара между широким кругом участников, представляющих различные регионы и заинтересованные группы, было достигнуто соглашение относительно рабочего определения «район трущоб» и «трущобное домохозяйство»<sup>4</sup>.

24. По результатам работы Совещания группы экспертов определение «трущобное домохозяйство» трактуется как домохозяйство, состоящее из группы лиц, проживающих под одной крышей при отсутствии *одного или более*<sup>5</sup> ниже следующих условий:

- доступа к питьевой воде;
- доступа к канализации и водопроводу;
- удовлетворительного размера жилплощади, без перенаселенности;
- конструктивного качества/долговечности жилья;
- гарантированного владения жильем.

25. Еще одна инициатива заключалась в том, чтобы наладить постоянный обмен мнениями по вопросу «что означает улучшение условий жизни».

ООН-Хабитат взяла на себя организацию ряда заседаний и консультаций в рамках Целевой группы 8<sup>6</sup>, основная задача которой заключается в оказании поддержки деятельности «по обеспечению улучшения условий жизни обитателей трущоб». В результате был достигнут консенсус относительно целей «улучшения», которые включают в себя не только улучшение физических условий жизни, но и социально-экономических аспектов быта трущоб.

### Оценки трущоб

26. Настоящая программа позволила ООН-Хабитат провести первоначальную оценку трущоб, основанную на вторичном анализе данных 295 демографических медико-санитарных обследований и обследований по многим показателям с применением гнездовой выборки. Данные по результатам этих оценок уже послужили цели глобального мониторинга: они опубликованы в «Докладе о развитии человека, 2003 год», докладе Генерального секретаря о целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Данные именно этих оценок были озвучены на радиостанции Би-би-си, а также широко освещались в таких изданиях, как «Ньюсуик», «Таймс», «Гардиан» и «Африкэн медиа»<sup>7</sup>. Более подробный доклад ООН-Хабитат, охватывающий тему распределения обитателей трущоб по городам в соотношении с индексом развития человеческого потенциала, недавно был опубликован в качестве рабочего документа<sup>8</sup>. Ожидается, что активное распространение этого доклада повысит качество страновых докладов по целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, в большинстве из которых рассмотрение задачи 11 не предусматривается.

27. Предварительные результаты обзора говорят о том, что треть мирового городского населения проживает в трущобах. Наибольшая концентрация трущоб наблюдается в наименее развитых странах, где, по оценкам, в районах трущоб проживает 78 процентов городского населения. С учетом этих данных можно без преувеличения заключить, что подавляющее большинство городов в наименее развитых странах — это города-трущобы (таблица 1).

Таблица 1

#### Численность городского населения, проживающего в районах трущоб, на середину 2001 года, по основным регионам

Регион	Общая численность населения (в млн. человек)		Общая численность городского населения (в млн. человек)		Доля городского населения (в процентах) от общей численности населения		Доля населения, проживающего в трущобах (в процентах), от общей численности городского населения	Численность городского населения, проживающего в трущобах (в млн. человек)
	1990 год	2001 год	1990 год	2001 год	1990 год	2001 год	2001 год	2001 год
Весь мир	5 255	6 134	2 286	2 923	43,5	47,7	31,6	924
Развитые регионы	1 148	1 194	846	902	73,7	75,5	6,0	54
Развивающиеся регионы	4 106	4 940	1 439	2 022	35,0	40,9	43,0	870
Наименее развитые страны	515	685	107	179	20,8	26,2	78,2	140

Источник: Total and urban population: United Nations, *World Urbanization Prospects: The 2001 Revision*, Table A.1; Slum percentages: DHS (1987–2001); MICS (1995–2000); WHO/UNICEF JMP (1998–1999).

28. Региональное распределение подтверждает вывод о том, что в городах стран Африки шесть из десяти городских жителей проживает в трущобах (см. таблицу 2).

Таблица 2

**Численность городского населения, проживающего в районах трущоб, в развивающихся регионах на середину 2001 года, по регионам**

Регион	Общая численность населения (в млн. человек)		Общая численность городского населения (в млн. человек)		Доля городского населения (в процентах) от общей численности населения		Доля населения, проживающего в трущобах (в процентах), от общей численности городского населения	Численность городского населения, проживающего в трущобах (в млн. человек)
	1990 год	2001 год	1990 год	2001 год	1990 год	2001 год	2001 год	2001 год
Весь мир	5 255	6 134	2 286	2 923	43,5	47,7	31,6	924
Развивающиеся регионы	4 106	4 940	1 439	2 022	35,0	40,9	43,0	874
Африка	619	683	198	307	31,9	44,9	60,9	187
Латинская Америка и Карибский бассейн	440	527	313	399	71,7	75,8	31,9	128
Азия (кроме Китая)	3 040	3 593	928	1 313	30,5	36,5	42,1	554
Океания	6	8	1	2	23,5	26,7	24,1	5

Источник: Total and urban population: United Nations, *World Urbanization Prospects: The 2001 Revision*, Table A.1; Slum percentages: DHS (1987–2001); MICS (1995–2000); WHO/UNICEF JMP (1998–1999).

29. Что касается абсолютных цифр, то первое место по количеству обитателей трущоб занимают страны Азии и Тихоокеанского региона, где, по неофициальным данным, в 2001 году (кроме Китая) проживало в общей сложности 554 миллиона человек. В странах Африки общее число обитателей трущоб достигло 187 миллионов человек.

30. Еще один интересный вывод состоит в том, что национальный индекс развития человеческого потенциала имеет тесную корреляцию с долей населения, проживающего в трущобах (см. диаграмму 1). И действительно, чем выше в стране доля населения, проживающего в трущобах, тем ниже индекс развития человеческого потенциала. И наоборот, чем выше индекс развития человеческого потенциала, тем меньшая доля населения проживает в трущобах.

Диаграмма 1  
**Уравнение регрессии между долей населения, проживающего в трущобах, и индексом развития человеческого потенциала**



31. В настоящее время ООН-Хабитат проводит анализ временных рядов методом моделирования аналогичных оценок трущоб за 1990 год. Помимо статистики городских районов, такая же работа будет проводиться и по статистике населенных пунктов.

32. Детальное описание этой методологии содержится в публикации ООН-Хабитат, озаглавленной “Slums of the World: the Face of Urban Poverty in the New Millennium” («Трущобы мира: картина городской нищеты в новом тысячелетии»)<sup>9</sup>.

33. Составление глобальных оценок трущоб с использованием вторичных источников данных предполагает применение анализа временных рядов. Оценки трущоб не дают полной картины неравенства в городах, поскольку первоначальные источники данных не предназначались для использования в этих целях. Однако результаты постранных оценок внесут ценный вклад в усилия по определению масштаба нищеты среди городского населения и борьбе с ней, что является целью этого проекта-предложения.

## **В. Программа контроля за неравенством в городах**

### **Охват**

34. В соответствии с рекомендациями, вынесенными на совещании группы экспертов по мониторингу решения задачи 11, касающейся условий жизни обитателей трущоб, а также в рамках Повестки дня Хабитат и Йоханнесбургской

декларации по устойчивому развитию, ООН-Хабитат приступила к разработке новой программы, озаглавленной «Контроль за неравенством в городах», с учетом некоторых показателей в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и Повестки дня Хабитат.

35. Основная цель деятельности Агентства заключается в оказании влияния на формирование городской политики в интересах обитателей трущоб и малоимущих городских жителей путем проведения широкой пропагандистской кампании. Для этого деятельность в области мониторинга была расширена и дополнена Программой контроля за неравенством в городах (ПКНГ), а также уже существующими программами, касающимися показателей городского развития и Географической системой информации (ГИС). Перед ПКНГ стоят три конкретные задачи. Первая задача заключается в предоставлении репрезентативной информации в глобальных масштабах о *мерах, принятых правительствами*, для осуществления Повестки дня Хабитат, целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и Йоханнесбургской декларации по устойчивому развитию, *воздействие этих мер* на условия жизни обитателей трущоб и жизнь граждан, а также на масштаб неравенства в городах. Мероприятия в области пропаганды проводятся каждые пять лет начиная с 2004 года и запланированы до 2030 года. Вторая задача заключается в создании на национальном уровне для многочисленных заинтересованных групп возможностей по проведению анализа политики и реализации многосторонних рамочных программ в интересах малоимущих слоев городского населения. И наконец, цель третьей задачи — активизировать разработку политики и ее разъяснение на местном уровне, опираясь на достоверные данные и информацию.

36. Первая задача, касающаяся глобального мониторинга, охватывает ряд мероприятий, в том числе применение набора методик сбора и анализа данных, проведение обзоров домохозяйств и неравенства в городах, экспресс-оценок участников, профилирования групп населения, ГИС и оценку политики. Деятельность в рамках второй задачи по созданию возможностей имеет широкий охват: от группового обучения на постоянной основе и долгосрочных программ профессиональной подготовки, касающихся освоения конкретных методик, до дистанционного обучения. Темы развития потенциала будут включать аналитические методы работы, а также приобретение навыков в области коммуникации, пропагандистской деятельности, взаимодействия и коллективных действий. Третья задача, касающаяся разработки политики на местном уровне, будет решена путем привлечения различных партнеров в рамках сетей местного мониторинга городов к обмену мнениями по вопросам политики, составлению бюджета, профилированию и эталонному тестированию групп населения.

#### **Ход осуществления**

37. С географической точки зрения ПКНГ ограничена выборкой из 35 городов мира, отобранных с учетом вероятности, пропорциональной размеру. Выборка охватывает как мегагорода, такие, как Шанхай, Буэнос-Айрес, Калькутта, Манила, Каир, Дакар и Стамбул, так и города средних и малых размеров. Эти города (таблица 3) являются частью первой основанной на вероятности пропорциональной размеру глобальной выборке с охватом 350 городов, отобранных для участия в Программе показателей городского развития.

Таблица 3  
**Выборка городов**

<i>Город</i>	<i>Страна</i>
Гонконг	Китай
Сингапур	Сингапур
Табук	Саудовская Аравия
Пусан	Республика Корея
Бейрут	Ливан
Сан-Паулу	Бразилия
Дакар	Сенегал
Виджаявада	Индия
Хама	Сирийская Арабская Республика
Аддис-Абеба	Эфиопия
Стамбул	Турция
Калькутта	Индия
Мумбаи	Индия
Аккра	Гана
Каир	Египет
Дакка	Бангладеш
Большая Манила	Филиппины
Александрия	Египет
Рабат	Марокко
Касабланка	Марокко
Хартум	Судан
Абиджан	Кот-д'Ивуар
Лагос	Нигерия
Буэнос-Айрес	Аргентина
Гвадалахара	Мексика
Мехико	Мексика
Каракас	Венесуэла
Шанхай	Китай
Лешань	Китай
Гуанчжоу	Китай
Ташкент	Узбекистан
Джакарта	Индонезия
Янгон	Мьянма
Хошимин	Вьетнам
Амман	Иордания

38. Продуктом работы Семинара по показателям городского развития и методикам работы, в котором приняли участие представители Африканского центра медико-санитарных и демографических исследований, Кения, Норвежского центра прикладных международных исследований (FAFO), Хасеттепского института демографических исследований и Отделения ООН-Хабитат по системам мониторинга, стала методика проведения Обследования неравенства в городах (ОНГ). Пособие по проведению обследования неравенства в городах составлено на основе положений Пособия ЮНИСЕФ по проведению в конце десятилетия обследования по многим показателям с применением гнездовой выборки (Руководство-2). И несмотря на то, что ООН-Хабитат, которая отвечает за проведение обследований, может внести в него свои изменения, в пособии содержатся важные указания по проведению обследования и его анализа.

39. Деятельность ООН-Хабитат в рамках крупных совместных инициатив по реализации ПКНГ начала приносить свои результаты. Первоначальные контакты с Агентством Соединенных Штатов по международному развитию (ЮСАИД), Бюро по экономическому развитию, сельскому хозяйству и торговле, Управлением программ городского развития и компанией Макро, занимающейся изучением общественного мнения, начали давать свои результаты после координации деятельности по проведению обследований неравенства в городах и демографических медико-санитарных обследований. Это партнерство с успехом заработало после того, как ООН-Хабитат дополнила данные демографических медико-санитарных обследований некоторыми данными обследований неравенства в городах в Аккре, Каире, Маниле и Дакке в 2003 году и Сан-Паулу и Дакаре в 2004 году. Обследование неравенства по Стамбулу является дополнением к демографическим медико-санитарным обследованиям в Турции и финансируется управлением государственного планирования правительства Турции и Европейским союзом. В настоящее время при участии городского муниципалитета Стамбула идет совместная работа по созданию Стамбульского центра мониторинга городов. ООН-Хабитат сотрудничает с национальной статистической службой Эфиопии и муниципалитетом Аддис-Абебы в целях проведения Обследования неравенства в городских домохозяйствах в качестве начального этапа работы в Аддис-Абебе. Деятельность по созданию учебных программ в Калькутте и Мумбаи, Индия, будет проводиться в сотрудничестве с Центром для исследований в области развития в Керале, Индия. В качестве первого шага ООН-Хабитат проведет вторичный анализ данных, полученных в ходе проведения национальных обследований здоровья семьи, в которых содержатся отдельные данные по районам трущоб в Калькутте и Мумбаи.

40. В условиях, когда ООН-Хабитат испытывает недостаток финансирования, полностью себя оправдала стратегия совместного осуществления разнородных инициатив, как, например, в случае с пятью обследованиями домохозяйств, проводимых в настоящее время при низких затратах в Дакке, Аккре, Стамбуле, Каире и Маниле.

41. ООН-Хабитат продолжит в ближайшем будущем практику привлечения к своей деятельности международных партнеров, включая ЮНИСЕФ, ВОЗ и ПРООН, а также Институт мирового банка, Альянс городов и ресурсы Проекта по оздоровлению окружающей среды, финансируемого ЮСАИД.

42. Основным элементом деятельности в рамках ПКНГ, способствующим использованию данных и статистических работ при формировании политики на

местном уровне, является совместная обработка статистических данных по малым районам и данных Географической системы информации (ГИС). Таким образом, после установления соответствия данных социальные и физические показатели дают более наглядную картину о проблемах неравенства и оказывают влияние на процесс принятия решений политиками и государственными деятелями.

### **С. «ГИС для 1000 городов» и статистика малых районов**

43. Города в развивающихся странах сталкиваются с информационным кризисом по двум основным причинам. В результате децентрализации власти и передачи полномочий местные власти, зачастую в условиях отсутствия достоверной информации об объеме услуг, их качестве и востребованности, принимают на себя дополнительные обязательства в таких областях, как водоснабжение, санитарно-техническое обслуживание, здравоохранение и образование. С другой стороны, общественность, гражданские организации, национальные правительства и доноры предъявляют повышенные требования к отчетности, транспарентности и наличию четкой взаимосвязи между предоставленными ресурсами и результатами муниципальной деятельности.

44. В городах необходимо внедрить информационные системы, которые обслуживали бы различные виды деятельности: от информирования общественности о мониторинге деятельности городских властей до финансового управления и планирования городского хозяйства. Для этого необходимо проводить анализ данных на более низком уровне, даже на уровне квартала, а также использовать статистику малых районов для выявления кварталов бедности и трущоб, которые в противном случае при составлении агрегированного показателя были бы опущены. Интеграция таких функций в географических информационных системах при помощи современной информационной технологии позволит местным властям принимать более взвешенные решения в области политики.

45. ООН-Хабитат, учитывая растущий спрос на дезагрегированные социально-экономические данные и пространственную информацию, подписала Меморандум о взаимопонимании с Институтом исследований экологических систем, американским производителем программного обеспечения для ГИС. Институт выразил готовность распределить среди 1000 городов в развивающихся странах программное обеспечение ГИС, а также обеспечить доступ к онлайн-образовательным ресурсам в области программного обеспечения ГИС.

46. Программа ООН-Хабитат «ГИС для 1000 городов» — это проект по созданию потенциала, призванного содействовать внедрению городских информационных систем на местном уровне на основе технологии ГИС. В рамках этого проекта программное обеспечение ГИС будет дополнено такими модулями, как обучающие адресные программы по внедрению географической информационной системы на местном уровне, методикой разработки местных показателей для мониторинга функционирования городского хозяйства, блоком интеграции в географическую информационную систему спутниковых снимков с высокой разрешающей способностью в качестве источника пространственной информации, а также системой поддержки комплексной обработки данных. Для решения этой задачи Агентство вступило в партнерские отношения с рядом извест-

ных организаций. Международный научно-исследовательский институт геоинформатики и наблюдения Земли, Нидерланды, разрабатывает специальные обучающие программы и предоставляет Агентству в течение пяти месяцев услуги старшего эксперта по ГИС. Компания «Канадиен Моргидж энд Хаузинг Корпорэйшн» в течение шести месяцев представляет услуги специалистов по ГИС и эксперта по дистанционному зондированию, с тем чтобы проводить экспертные консультации по вопросу об использовании спутниковых снимков с высокой разрешающей способностью для планирования городского хозяйства и интеграции количественных данных в ГИС. Европейское космическое агентство разрабатывает инструменты для отслеживания исторически значимых изменений в землепользовании и районах существования трущоб, используя данные полуавтоматической обработки спутниковых снимков. Консорциум университетов за геоинформатику, который финансируется министерством жилищного строительства и городского развития Соединенных Штатов Америки, поддерживает Программу «ГИС для 1000 городов» путем предоставления инструкторов по ГИС и проведения семинаров. Управление национальной статистики Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии предложило помощь по методике использования статистических данных малых районов в деятельности по мониторингу и планированию развития городского хозяйства, которая будет финансироваться Департаментом по международному развитию Соединенного Королевства. Планируется также установить партнерские отношения с Центром для международной информационной сети по наукам о Земле при Колумбийском университете, Нью-Йорк.

#### **IV. Вопросы, подлежащие рассмотрению Комиссией**

**47. В деле осуществления ООН-Хабитат вышеперечисленных видов деятельности решающее значение имеют поддержка и сотрудничество национальных статистических управлений всех развивающихся и развитых стран. В пересмотренной Программе показателей городского развития, а также в новых программах ПКНГ и «ГИС для 1000 городов» потребуются как стратегическое, так и техническое участие национальных статистических управлений. Вклад национальных статистических управлений может заключаться в обеспечении доступа к данным переписей населения и обследований домохозяйств, предоставление технической помощи или пропаганде использования данных на уровне принятия решений.**

**48. ООН-Хабитат просит Статистическую комиссию:**

**а) одобрить ее новые инициативы ООН-Хабитат — ПКНГ и «ГИС для 1000 городов» и призвать национальные статистические управления стран Латинской Америки, Азиатско-Тихоокеанского региона и Африки сотрудничать с ООН-Хабитат в осуществлении этих программ;**

**б) принять к сведению партнерские соглашения, которые ООН-Хабитат заключила с национальными статистическими управлениями стран Севера и Юга, и одобрить продолжение сотрудничества в области статистики малых районов;**

**в) принять во внимание важную роль, которую сыграли занимающиеся проблемами развития учреждения стран Севера, а именно Агентство Соединенных Штатов по международному развитию (Соединенные**

Штаты Америки), Департамент международного развития (Соединенное Королевство) и «Канадиен Моргидж энд Хаузинг Корпорэйшн» (Канада), а также Международный институт геоинформационных наук и наблюдения за Землей из Нидерландов, в деле поддержки таких партнерских соглашений.

#### Примечания

- <sup>1</sup> Sue Funnell and Harvey Herr, “Evaluation of Global Urban Observatory programmes on official statistics and the Urban Indicators”, Nairobi, September 2001.
- <sup>2</sup> Организация Объединенных Наций, “World Urbanization Prospects: The 2001 Revision, Data Tables and Highlights” («Мировые перспективы в области урбанизации: прогноз на 2001 год, таблица данных и основные положения»), 20 марта 2002 года (ESA/P/WP.173).
- <sup>3</sup> *Cities Transformed: Demographic Change and Its Implications in the Developing World. Panel on Urban Population Dynamics*, National Research Council (2003), M.R. Montgomery, R. Stren, B. Cohen, and H.E. Reed, eds., Committee on Population, Division of Behavioral and Social Sciences and Education, Washington, DC: The National Academies Press. African Population and Health Research Center, *Population and Health in Nairobi’s Informal Settlements*, Nairobi, 2002.
- <sup>4</sup> UN-Habitat (2002), *Guidelines on Slum Dwellers and Security of Tenure* (draft) produced after the expert group meeting in October 2002. Согласно этому руководству домохозяйство квалифицируется как трущобное, если отсутствует одно или более условий:  
а) гарантированное владение; б) удовлетворительный размер жилой площади;  
с) удовлетворительное водоснабжение; д) удовлетворительное санитарно-техническое обслуживание; е) постоянное проживание.
- <sup>5</sup> В зависимости от положения в каждом конкретном городе это определение можно интерпретировать с учетом местных условий. Например, в Рио-де-Жанейро размер площади проживания является недостаточным как для представителей среднего класса, так и жителей трущоб, поэтому этот показатель вряд ли можно использовать в качестве дискриминатора. Его можно либо опустить, либо сформулировать так, чтобы в нем содержалось два или более условий, таких, как перенаселенность и долговечность жилья.
- <sup>6</sup> Целевая группа 8 учреждена Генеральным секретарем в рамках Проекта тысячелетия с целью оказания директивной и пропагандистской поддержки деятельности по осуществлению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.
- <sup>7</sup> Благодаря недавним пресс-конференциям выход в свет ГДНП за 2003 год получил беспрецедентно широкое освещение в средствах массовой информации. Данные по оценке трущоб часто присутствовали во всех заголовках.
- <sup>8</sup> *Slums of the World: The face of urban poverty in the new millennium?* UN-Habitat, 2003.
- <sup>9</sup> См. <http://www.unhabitat.org/programmes/guo/documents/SlumReport.pdf>.