الأمم المتحدة

E/CN.3/2019/18

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
19 December 2018
Arabic
Original: English

اللجنة الإحصائية

الدورة الخمسون

٥-٨ آذار/مارس ٢٠١٩

البند ٣ (س) من جدول الأعمال المؤقت*

بنود للمناقشة واتخاذ القرار: إحصاءات المستوطنات البشرية

تقرير برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية عن إحصاءات المستوطنات البشرية

مذكرة من الأمين العام

وفقا لمقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٢٧/٢٠١٨ وتبعا للممارسات السابقة، يتشرف الأمين العام بأن يحيل طيه تقرير برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) عن إحصاءات المستوطنات البشرية، الذي يقدم إلى اللجنة لمناقشته. وهو يعرض التقدم الذي تحقق بقيادة موئل الأمم المتحدة فيما يتعلق بأساليب جمع وتجميع إحصاءات المستوطنات البشرية ووضع المنهجيات وإجراء التحسينات في إطار جمع البيانات بشأن مؤشرات مستوطنات بشرية مختارة ذات صلة بأهداف التنمية المستدامة والإبلاغ عنها. ويسلط التقرير الضوء على التوصيات الموجهة إلى المكاتب الإحصائية الوطنية بهدف تحسين رصد مؤشرات المستوطنات البشرية والإبلاغ عنها.

واللجنة مدعوة إلى تأييد منهجية العينة الوطنية من المدن في البلدان التي تواجه معوقات في رصد جميع مدنها والإبلاغ عنها على الصعيد الوطني؛ وتأييد إنشاء فريق من الخبراء لتنقيح المبادئ التوجيهية والمبادئ الخاصة بتطبيق مؤشر ازدهار المدن؛ وتأييد إنشاء فريق من الخبراء لوضع مبادئ توجيهية لتحديد الأحياء الفقيرة؛ والتعليق على التحديات المتصلة بتعريف المدن؛ والتعليق على آلية تنسيق العمل بشأن إحصاءات المستوطنات البشرية على الصعيد الدولي. وترد النقاط المطروحة على اللجنة لمناقشتها في الفقرة ٤٩ من التقرير.

* E/CN.3/2019/1.

18-20925 (A) 110119 170119

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا – مقدمة

١ – أحاطت اللجنة الإحصائية علما، في دورتها الخامسة والأربعين، المعقودة في الفترة من ٤ إلى ٧ آذار/مارس ٢٠١٤، بتقرير برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية عن إحصاءات المستوطنات البشرية (E/CN.3/2014/17)، الذي لخص فيه الأمين العام ما أحرز من تقدم في منهجية وضعها موئل الأمم المتحدة وشركاؤه لقياس ضمان الحيازة على نحو متسق في جميع البلدان والمناطق. وبفضل مواصلة العمل بشأن هذه المنهجية تسنى صقل أدلة المبادرة العالمية للمؤشرات المتعلقة بالأراضي، وتقديم التقارير في الوقت المناسب عن محنة سكان الأحياء الفقيرة، وتحسين رصد الاستفادة من الخدمات الأساسية الحضرية على صعيد العالم.

٢ – ويقدم هذا التقرير لمحة عامة عن الأنشطة المضطلع بها منذ عام ٢٠١٤، بما يشمل التحسينات التي أدخلت على العديد من المنهجيات المرتبطة برصد أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة بالمسائل الحضرية على الصعيد العالمي، وهي متاحة كجزء من التقرير التوليفي عن الهدف ١١[(١)]. ويرد المزيد من المعلومات عن العمل المنهجي في تقرير الأمين العام عن تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة (A/73/83-E/2018/62). كما يتناول هذا التقرير بمزيد من الإسهاب التقدم المحرز في العمل المنهجي المتعلق بالمؤشرات الحضرية، وحلقات العمل التشاورية بشأن إحصاءات المستوطنات البشرية، والتقدم الذي أحرزته البلدان على نطاق العالم في تطبيق الإطار الخاص بالعينة الوطنية من المدن ومبادرة ازدهار المدن، وما يتصل بذلك من أنشطة التدريب وبناء القدرات، وأنشطة جمع البيانات، وأنشطة الدعوة على الصعيد الإقليمي.

ثانيا – أهداف التنمية المستدامة وإحصاءات المستوطنات البشرية

٣ – منذ تقديم التقرير السابق عن إحصاءات المستوطنات البشرية، اعتمد المجتمع العالمي عدة خطط تتعلق بالمسائل الحضرية، منها على وجه الخصوص الخطة الحضرية الجديدة (قرار الجمعية العامة ٢٥٦/٧١، المرفق) وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (قرار الجمعية العامة ١/٧٠)، إلى جانب إطار المؤشرات العالمية ذي الصلة بها (قرار الجمعية العامة ٣١٣/٧١، المرفق)، وهو ما يفضي إلى اتساع مدى ونطاق إحصاءات المستوطنات البشرية العالمية في النظام الإحصائي ككل. وساهم ذلك أيضا في تشجيع مشاركة طائفة أوسع من منتجي ومستخدمي البيانات في الأنشطة المتعلقة بمؤشرات المستوطنات البشرية.

٤ – وتؤكد الخطة الحضرية الجديدة وخطة عام ٢٠٣٠ ضرورة ضمان استناد التقارير المرحلية إلى تحليل لأنشطة الحكومات على الصعد الوطني ودون الوطني والمحلي، فضلا عن التحليل المستمد من تقارير موئل الأمم المتحدة، وغيره من الكيانات المعنية في منظومة الأمم المتحدة، وأصحاب المصلحة المعنيين الذين يدعمون تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة، وتقارير مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة. وينبغي أن تتضمن جميع الأدلة أيضا، قدر الإمكان، المدخلات المقدمة من المنظمات والعمليات المتعددة الأطراف عند الاقتضاء، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، والأوساط الأكاديمية، وينبغي أن تستند إلى المنابر والعمليات

(١) برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، *SDG 11 Synthesis Report 2018: High-Level Political Forum 2018 - Tracking Progress Towards Inclusive, Safe, Resilient and Sustainable Cities and Human Settlements* (Nairobi, 2018).

القائمة، مع تجنب الازدواجية والاستجابة للظروف المحلية ودون الوطنية والوطنية وللتشريعات والقدرات والاحتياجات والأولويات.

٥ - وهناك خطط عالمية أخرى، مثل اتفاق باريس المعتمد في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ وإطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠، اعتمدت أيضا مجموعات جديدة من المؤشرات والإحصاءات، وهو ما وسع أكثر إطار المؤشرات الواسع أصلا. وهناك الآن ٨١ مؤشرا من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بمؤشرات وإحصاءات المستوطنات البشرية. وتعتمد الخطة الحضرية الجديدة وسائر الخطط العالمية التكميلية إلى حد كبير على مجموعة أساسية من مؤشرات وإحصاءات المستوطنات البشرية التي وضعت فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة من أجل القيام بالرصد والإبلاغ على الصعيد العالمي.

ثالثا - التقدم المحرز في الإبلاغ عن إحصاءات المستوطنات البشرية

٦ - قام موئل الأمم المتحدة، تمشيا مع ولايته وفي إطار روح الخطة الحضرية الجديدة، بتنسيق ثلاثة تقارير رئيسية تتناول بالتفصيل التقدم المحرز والإنجازات المحققة في مؤشرات وإحصاءات المستوطنات البشرية خلال السنوات الخمس الماضية. وترد في التقارير التالية آخر الاتجاهات بشأن طائفة واسعة من المسائل التي تمس بالمستوطنات البشرية إضافة إلى عدة تحديات حضرية عالمية، مثل تلوث الهواء، والنقل الحضري، وإدارة النفايات، وتكلفة السكن، والزحف الحضري العشوائي، وتغير المناخ، والأماكن العامة الحضرية:

(أ) *World Cities Report 2016: Urbanization and Development - Emerging Futures* (التقرير عن مدن العالم لعام ٢٠١٦: التوسع الحضري والتنمية: طوالع المستقبل)؛

(ب) تقرير الأمين العام الرباعي السنوات عن التقدم المحرز في تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة (A/73/83-E/2018/62)؛

(ج) التقرير التوليفي عن مؤشرات الهدف ١١[(١)].

٧ - ونظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في تموز/يوليه ٢٠١٨، في أول تقرير من سلسلة من خمسة تقارير رباعية السنوات تعد في الفترة الممتدة من عام ٢٠١٦ إلى عام ٢٠٣٦ (A/73/83-E/2018/62). وتم تناول نتائجه بإسهاب في التقرير التوليفي بشأن التقدم المحرز نحو تحقيق الهدف ١١، الذي نوقش في إطار المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة في عام ٢٠١٨. وهذان التقريران يشكلان معاً عنصراً أساسياً لمتابعة واستعراض تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ والخطة الحضرية الجديدة والخطط الحضرية الإقليمية.

٨ - ويرد في التقرير التوليفي إقرار بضرورة قيام البلدان بالرصد على الصعيد المحلي، على أن تقوم بالإبلاغ عن التقدم المحرز بشأن المدن والمستوطنات البشرية على الصعيد الوطني. ويعد معالجة وحل المسائل الحضرية من وجهة نظر منهجية شرطا لا غنى عنه ومدخلا للتوسع في تناول عدد من الأهداف والغايات المتعلقة بالاستدامة، ما يتطلب بالتالي اتساق السياسات وبلورة نظم للتعاون رأسيا وأفقيا بشأن الرصد والإبلاغ والتنفيذ.

٩ - وقد عرضت التقارير المرحلية الثلاثة المذكورة أعلاه في المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة في عام ٢٠١٨، بهدف كفالة الاتساق والتنسيق وروابط التآزر مع أنشطة متابعة واستعراض خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ وغيرها من الخطط العالمية.

رابعا - حلقات العمل العالمية والإقليمية المتصلة بأنشطة بناء القدرات

١٠ - نظم موئل الأمم المتحدة وغيره من الوكالات الراعية حلقات عمل منتظمة للتعاون التقني في مجال إحصاءات المستوطنات البشرية، شملت الخدمات الاستشارية القطرية، وحلقات العمل الوطنية والإقليمية، والمساعدة التقنية المباشرة[٢]. وعلى مدى السنوات الخمس الماضية، ركزت المساعدة التقنية على بناء القدرات المؤسسية في المكاتب الإحصائية الوطنية من أجل مواءمة نظم جمع إحصاءات المستوطنات البشرية، وصقل تعاريف المناطق الحضرية، وتصميم الأدوات لجمع البيانات. وشملت تلك المساعدة أيضا إجراء دراسات استقصائية اعتيادية بشأن إحصاءات المستوطنات البشرية تغطي جمع البيانات عن المؤشرات المركبة، مثل تلك التي ترصد الأحياء الفقيرة، والاستفادة من الخدمات الأساسية، وضمان حيازة الأراضي أو الإدارة الحضرية، والمشاركة المدنية. وشملت أنشطة بناء القدرات أيضاً تصنيف مؤشرات التحليل والأداء ذات الأهمية في فهم السياسات المتعلقة بالمستوطنات البشرية ورصد تنفيذ البرامج. وفي السنوات الأخيرة، قدم موئل الأمم المتحدة المساعدة التقنية، بدرجات متفاوتة، إلى بلدان منها إثيوبيا، وإكوادور، وأوغندا، وبوتسوانا، وتونس، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية كوريا، ورواندا، وفييت نام، والكاميرون، وكولومبيا، والكويت، وكينيا، ومصر، والمملكة العربية السعودية، والهند. وفي وقت كتابة هذا التقرير، كان يجري تنفيذ الكثير من المشاريع العالمية لبناء القدرات في بلدان من مناطق عدة من العالم.

١١ - ومنذ عام ٢٠١٤، نُظمت ٢٦ حلقة عمل لتنمية القدرات، شارك فيها ما يقرب من ١ ٠٠٠ مشارك قدموا من مكاتب إحصائية وطنية وحكومات محلية ووطنية ومنظمات في المجتمع المدني وأوساط أكاديمية ومؤسسات عامة وخاصة، إضافة إلى ممثلين عن مجموعات خاصة مثل الشباب والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة. ولقد ثبت أن حلقات العمل الإقليمية المنظَّمة لفائدة المكاتب الإحصائية الوطنية تشكل وسيلة فعالة من حيث التكلفة لإطلاع الإحصائيين الوطنيين على آخر التوصيات الدولية المتصلة بإحصاءات المستوطنات البشرية. وتواجه المكاتب الإحصائية الوطنية داخل منطقة معينة عموما تحديات مشتركة، ولا توفر حلقات العمل الإقليمية حيزا للمداولات بشأن المشاكل المفاهيمية فحسب، بل محفلا ممتازا أيضا لتبادل الخبرات وأفضل الممارسات. وخلال السنوات الثلاث الماضية، اشترك موئل الأمم المتحدة وشركاؤه في تنظيم عدد من حلقات العمل الإقليمية والدولية، من بينها: حلقة عمل دولية بشأن مؤشرات المستوطنات البشرية المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة في نيفاشا، كينيا، في شباط/فبراير ٢٠١٧ (٩٣ مشاركا من ٣١ بلدا)؛ وحلقة عمل إقليمية بشأن مؤشرات المستوطنات البشرية لأفريقيا، نظمت بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية لأفريقيا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧ (٣٨ مشاركا في ١١ بلدا)؛ وحلقة عمل إقليمية بشأن مؤشرات المستوطنات البشرية لبلدان منطقة آسيا والمحيط الهادئ، نظمت بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ في آذار/مارس ٢٠١٨ (٤٦ مشاركا من ١٤ بلدا)؛ وحلقة عمل إقليمية للدول العربية، نظمت بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي

(٢) انظر، على سبيل المثال، https://unhabitat.org/the-journey-to-monitoring-sdg-11-kicks-off-in-the-asia-pacific-region/ و https://unhabitat.org/preparing-cities-in-africa-to-monitor-and-report-on-goal-11/.

آسيا في تموز/يوليه ٢٠١٨ (٣٢ مشاركا من ١١ بلدا)؛ وحلقة عمل دولية بشأن إحصاءات المستوطنات البشرية، نظمت في كوالالمبور في شباط/فبراير ٢٠١٨، كجزء من المنتدى الحضري العالمي (٨٥ مشاركا من ٢٧ بلدا). وخلال السنتين المقبلتين، سيتم توجيه المزيد من مبادرات تنمية القدرات للمدن والحكومات المحلية، فضلا عن المكاتب الإحصائية الوطنية. وستركز الجهود في معظمها على كيفية تطبيق مفاهيم العينة الوطنية من المدن، ومواءمة تعاريف المدن، واستخدام التكنولوجيات الجغرافية المكانية في رصد أهداف التنمية المستدامة من حيث صلتها بالمسائل الحضرية، ووضع النظم الإحصائية الوطنية والشبكات لدعم رصد مجموعة متنوعة ومتغيرة من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة بالمسائل الحضرية في المناطق الحضرية، وتجميع البيانات وعرضها على مستوى المدن، والكيفية التي يمكن بها للمجتمع المدني والمجتمعات الحضرية الإسهام في التقارير التي تصدر عن المستوطنات البشرية على الصعيد العالمي.

١٢ - ومنذ عام ٢٠١٦، أعد موئل الأمم المتحدة وسائر الوكالات الراعية الرائدة وحدات تدريبية بشأن مؤشرات محددة توفر توجيهات بشأن مفاهيم متعلقة بعدد من المؤشرات ذات الصلة بالهدف ١١ وتشرح خطوات حساب هذه المؤشرات. وهذه الوحدات متاحة لجميع البلدان والمدن مجانا. وإضافة إلى مبادرات تنمية القدرات المبينة أعلاه، توفر شبكة المراصد الحضرية المتاحة في العديد من المناطق والبلدان أنشطة لتنمية القدرات فيما يتعلق بالهدف ١١. ونظمت دورات تدريبية بشأن إنشاء المراصد الحضرية في بلدان منها إثيوبيا، والأردن، وبوتسوانا، وتونس، وزامبيا، وفييت نام، والكويت، ومصر، والمكسيك، والمملكة العربية السعودية، والهند. وأفضت كل دورة إلى إنشاء عدة مراصد حضرية محلية. كما دأبت وكالات راعية أخرى فيما يتعلق بالهدف ١١ على تنفيذ مبادرات لتنمية القدرات بالتعاون مع اللجان الإقليمية.

خامسا - الثغرات في البيانات والتحديات في الإبلاغ عن إحصاءات المستوطنات البشرية

١٣ - على الرغم من الجهود المستمرة التي يبذلها موئل الأمم المتحدة وغيره من أصحاب المصلحة المعنيين بإحصاءات المستوطنات البشرية، تجدر الإشارة إلى أن متطلبات المساعدة التقنية بشأن إحصاءات المستوطنات البشرية، في جميع البلدان، تتجاوز بكثير الموارد المتاحة حاليا. وعلى الرغم من ملاحظة بعض الاتجاهات الإيجابية في تحسين إحصاءات المستوطنات البشرية على الصعيد العالمي، لا تزال هناك فجوة حرجة في إنتاج بيانات المستوطنات البشرية في العديد من البلدان، لا سيما فيما يتعلق بالمؤشرات التي تعتمد على التحليل المكاني.

١٤ - فالعديد من غايات ومؤشرات أهداف التنمية المستدامة المتصلة بالمسائل الحضرية تشير بصورة مباشرة إلى المدن باعتبارها وحدة التحليل لغرض تتبع التقدم المحرز. غير أن البلدان تعرف المدن بشكل مختلف، استنادا إلى معيار واحد أو مجموعة معايير، يمكن أن تشمل جوانب من قبيل حجم السكان أو الكثافة السكانية (أو كليهما)، أو الوظيفة الاقتصادية، أو طبيعة الأنشطة (الأنشطة الزراعية مقابل الأنشطة التجارية)، أو حجم الإيرادات المولدة محليا، إضافة إلى التدابير السياسية والإدارية. ولا بد من وجود مبادئ توجيهية مستنيرة بشأن التعاريف والمقاييس والمعايير الموحدة لكفالة اتباع مفاهيم منسقة متفق عليها في رصد الخطط الحضرية وإحصاءات المستوطنات البشرية والإبلاغ عنها. وبدون وجود تعريف واحد للمدينة يطبق عالميا باعتبارها وحدة قياس لمؤشرات مختارة من المؤشرات الحضرية ومؤشرات المستوطنات البشرية، يرجح أن تقوم البلدان بحساب التقديرات باستخدام مفاهيم عملية شتى،

يمكن أن تشمل المركز الحضري أو التجمع الحضري أو المنطقة الحضرية الكبرى، وجميعها يستخدم ويطبق عتبات وطرائق مختلفة، مما يجعل المقارنات صعبة على الصعيد العالمي.

١٥ - وعلى مدى العقدين الماضيين، قام موئل الأمم المتحدة بوصفه جهة تنسيق المسائل الحضرية بوضع أدوات شتى لرصد المناطق الحضرية على الصعيد العالمي، ساهمت في توليد بيانات حضرية ذات صلة مباشرة برصد التقدم المحرز نحو تحقيق الهدف ١١. وتشمل هذه الأدوات نموذج المرصد الحضري، ومبادرة ازدهار المدن، وبرنامج المؤشرات الحضرية، ونهج العينة الوطنية من المدن. وتم صقل وتعديل العديد من الأدوات بالتعاون مع كيانات أخرى في منظومة الأمم المتحدة في إطار الإعداد لدعم رصد أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة بالمسائل الحضرية على الصعيد العالمي. ويرد أدناه مناقشة بعض تلك الأدوات بمزيد من التفصيل.

سادسا - نموذج المرصد الحضري: آلية لاتخاذ القرارات عن علم

١٦ - بغية إيجاد حلول خلاقة لأزمة المعلومات الحضرية، وضع موئل الأمم المتحدة نموذج المرصد الحضري لجمع وتحليل البيانات الحضرية، بالشراكة مع المدن[٣]. وتلقى عدد من البلدان توجيهات منتظمة بشأن إنشاء المراصد الحضرية، ما أفضى إلى نشوء شبكة عالمية من المراصد الحضرية المحلية والوطنية والإقليمية التي تيسر جمع البيانات ورصد العمليات على الصعيد المحلي، وكذا تجميع البيانات و/أو مقارنتها على الصعيدين الوطني والإقليمي.

١٧ - والمراصد الحضرية تحتل موقعا يؤهلها لتلبية الحاجة المعبر عنها كثيرا إلى مجموعات بيانات حضرية موثوقة وعالية الدقة بخصوص فرادى المدن والمناطق الحضرية القريبة التي تعمل فيها. وهي تساعد في تعزيز القدرات في مجال البيانات الحضرية على الصعد الوطني ودون الوطني والمحلي بتوفير منابر لتيسير التبادل الفعال للمعارف وتعزيز الإدارة القائمة على الأدلة التي تستند إلى قاعدة معارف مشتركة. وفي الوقت الحاضر، يتولى موئل الأمم المتحدة الإشراف على ٣٧٤ مرصدا حضريا ويقوم بتنسيق أنشطتها في جميع أنحاء العالم: ١٠١ في أفريقيا، و ١٤٣ في آسيا، و ١٣٠ في أمريكا اللاتينية. وتقود هذه الهياكل الحضرية المحلية، عن طريق عمليات تشاورية وشاملة، جهود التواصل التي تتم على الصعيد المحلي بشأن جمع وتحليل وتفسير البيانات الخاصة بالمؤشرات الحضرية المتصلة بالخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة ذات الصلة بالمسائل الحضرية. ويقوم موئل الأمم المتحدة بتوجيه جميع الأدوات والمبادئ التوجيهية الموضوعة حديثا إلى الميدان عن طريق هذه المراصد الحضرية المحلية.

١٨ - وفي وقت كتابة هذا التقرير، يجري تقديم تدريب مكثف في مجال جمع وإنتاج المؤشرات ضمن إطار أهداف التنمية المستدامة في العديد من المراصد الحضرية. وما فتئ موئل الأمم المتحدة يعمل مع عدة شركاء على تعزيز قدرات العديد من المراصد الحضرية لكي تواصل القيام بدور مركزي في جمع البيانات والإبلاغ عن أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة. وتشكل هذه الكتلة الحرجة من المراصد الحضرية رصيدا هاما جدا لرصد الخطط الحضرية الدولية والإبلاغ عنها.

(٣) انظر https://unhabitat.org/urban-knowledge/guo/.

سابعا – عينة وطنية من المدن: نهج نموذجي لرصد أداء المدن والإبلاغ عنه على الصعيد الوطني

١٩ – يتطلب العديد من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة بالمسائل الحضرية القيام بجمع البيانات على المستوى المحلي و/أو على مستوى المدينة. ومن ثم تضطر البلدان إلى تعيين وتحديد عدد المدن التي لديها، وإلى جمع البيانات عن جميع تلك المدن، وتجميع البيانات، على الصعيد الوطني، من حيث متوسط أداء هذه المؤشرات الخاصة بالمدن. وليس بوسع العديد من البلدان جمع المعلومات والإبلاغ عن جميع مدنها، وهذا ينطبق بوجه خاص على البلدان التي لديها موارد محدودة (الموارد المالية والموارد المؤسسية والموارد البشرية والنظم). وفي هذه الحالات، يوصي موئل الأمم المتحدة بتطبيق نهج العينة الوطنية من المدن، الأمر الذي سيتيح اختيار عينة تمثيلية من المدن بصورة منهجية وتتبع التقدم المحرز باستمرار في تلك المدن من أجل تقديم تقارير على الصعيد الوطني[٤].

٢٠ – والعينة الوطنية من المدن هي عينة من المدن أعدت بعناية تأخذ في الاعتبار خصائص المناطق دون الإقليمية وخصائص فرادى المدن واختلافاتها بغية رصد الأنماط الحضرية السائدة في بلد بعينه. والعينة هي إحدى الآليات التي ستهيئ الظروف لرصد مجموعة متسقة من المدن والإبلاغ عنها، وهو ما من شأنه أن يمكن البلدان من إعداد تحليل للسلاسل الزمنية لقياس التقدم المحرز على الصعيد الوطني بطريقة أكثر منهجية وعلمية. ويتعين وضع عينة المدن باستخدام منهجيات إحصائية وعلمية سليمة (انظر الفقرة ٢٢ أدناه).

٢١ – ويتطلب جمع البيانات عن جميع مؤشرات الهدف ١١ موارد كبيرة، من موارد مالية وموارد مؤسسية وموارد بشرية وصولا إلى استثمارات في النظم الجديدة. وقد كشفت تقييمات أجرتها عدة وكالات راعية، منها موئل الأمم المتحدة، منذ عام ٢٠١٦، أن معظم البلدان تواجه صعوبات تتعلق بمستوى الموارد المتاحة لدعم نظم بيانات جيدة وبمستوى الموارد لدعم رصد جميع مؤشرات الهدف ١١. ومع ذلك، فإن بضعة بلدان، في المناطق المتقدمة النمو على وجه الخصوص، لديها هياكل راسخة لجمع البيانات الحضرية وموارد كافية لتغطية جميع احتياجات رصد التقدم المحرز نحو تحقيق الهدف ١١ والإبلاغ عنه في جميع مناطقها الحضرية و/أو مدنها.

٢٢ – وبغية دعم البلدان ذات الموارد المحدودة لجمع البيانات بانتظام عن مؤشرات الهدف ١١، وضع موئل الأمم المتحدة وشركاء آخرون نهج العينة الوطنية من المدن. وهو نهج يساعد البلدان في اختيار عينة غير متحيزة من المدن الممثلة للبلد. وتوضع العينة الوطنية من المدن باستخدام منهجيات إحصائية وعلمية سليمة تستند إلى عوامل منها أهمية المدينة على الصعيد الوطني، وموقعها الجغرافي، وحجمها، وسكانها، ووزنها الاقتصادي والسياسي، وتمثيل الشباب و/أو الأطفال والنساء فيها. ويرد بيان مزايا اختيار عينة وطنية من المدن والخطوات الرئيسية المقترحة لاختيارها في مرفق هذا التقرير.

(٤) انظر https://unhabitat.org/national-sample-of-cities/.

ثامنا – مؤشر ازدهار المدن: أداة فعالة لقياس أداء المدن باستخدام تقنيات التحليل الشامل للبيانات الحضرية

٢٣ – بغية مواجهة التحدي المتمثل في تحقيق النمو الشامل والتنمية الحضرية المستدامة، سيكون من الضروري الالتزام بالشراكة والتعاون، ودعمهما بآلية قوية للرصد تقيس السياسات والاستثمارات استنادا إلى أدلة تكاد تكون آنية. وينبغي أن تهدف هذه الآلية إلى تحديد أولويات الأنشطة، وكفالة الاستثمارات الاستراتيجية، ورصد تغطية الخطط، وقياس الأثر على الصعد الوطني والإقليمي (الإقليم والبلديات) والعالمي. وقد وضع موئل الأمم المتحدة إطارا عالميا للرصد، يعرف بمبادرة ازدهار المدن، يمكن الدول الأعضاء من رصد وتقييم جهودها من أجل تنفيذ العناصر الحضرية لخطة التنمية المستدامة، من المنظور الوطني والدولي، باستخدام آلية موحدة وسليمة تقيس النجاحات وتقيم الإخفاقات على مختلف المستويات الحكومية.

٢٤ – وتشمل مبادرة ازدهار المدن أدوات وآليات لرصد التقدم المحرز نحو تحقيق الهدف ١١ ومؤشرات أخرى ذات صلة بالمسائل الحضرية تتماشى مع التوجيهات الدولية والوطنية المتعلقة باستراتيجيات رصد المساواة بين الجنسين والشباب وحقوق الإنسان على جميع المستويات. ويذكر على وجه التحديد أن أدوات من قبيل منهجية العينة الوطنية من المدن مدمجة بشكل جيد في مبادرة ازدهار المدن، ما يتيح قياس وتقييم الأداء الحضري بطريقة تمثيلية. وبالفعل، ما فتئ موئل الأمم المتحدة يستخدم مؤشر ازدهار المدن، الذي هو أحد عناصر مبادرة ازدهار المدن لرصد أداء المدن على الصعيد العالمي باستخدام مجموعة أساسية من المؤشرات التي ترصد الشمول، من قبيل رصد الهياكل الأساسية الحضرية أو البيئة أو الإنتاجية. وإضافة إلى ذلك، فإن المؤشرات المندرجة ضمن مؤشر ازدهار المدن من قبيل الحصول على السكن اللائق، والمياه والمرافق الصحية، والحصول على التعليم الجيد، والوصول إلى شبكة الإنترنت، فضلا عن مشاركة المواطنين، أو أي مقاييس أخرى للحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ترتبط ارتباطا مباشرا بالعديد من برامج حقوق الإنسان. وبفضل العينة الوطنية من المدن سيتعزز رصد المسائل المتعلقة بتطبيق مبدأ الشمول فيما يتعلق بالشباب والمساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان على الصعيدين المحلي والوطني. ولئن كان إطار المؤشرات العالمية الذي اعتمدته الجمعية العامة هو قائمة المؤشرات ذات الحجية لرصد الهدف ١١ على الصعيد العالمي، فإن المؤشر يتيح معلومات وتحليلات تكميلية لتلك التي يتم الحصول عليها عن طريق إطار المؤشرات العالمية. ويمكن أن يستخدم بوصفه أداة إضافية في عملية تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠.

٢٥ – ويدمج مؤشر ازدهار المدن مؤشرات أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة بالمسائل الحضرية، لكي يعالج في إطار واحد العناصر البيئية والاجتماعية والاقتصادية لازدهار المدن واستدامتها. والواقع أن جميع الغايات والمؤشرات العشرة في الهدف ١١ مدمجة في مؤشر ازدهار المدن. وبناء عليه، يمكن أن يشكل المؤشر إطار عالميا لرصد مؤشرات الهدف ١١ وغيره من الأهداف التي تشتمل على عنصر حضري. وتشير التقديرات إلى أن حوالي ثلث المؤشرات ذات الصلة بالمسائل الحضرية يمكن قياسها على الصعيد المحلي، ولها صلة مباشرة بالسياسات الحضرية، ولها تأثير واضح على المدن والمستوطنات البشرية. وبالإضافة إلى ذلك، يغطي المؤشر ٢٣ في المائة من جميع غايات أهداف التنمية المستدامة التي يمكن قياسها على الصعيد المحلي. وبوسع البلدان التي تستخدم المؤشر تحديد التقدم المحرز على الصعيد الوطني وعلى صعيد المدن نحو تحقيق الهدف ١١ وقياس هذا التقدم وتقييمه ورصده والإبلاغ عنه. وحتى الآن،

قدم موئل الأمم المتحدة الدعم لأكثر من ٤٠٠ مدينة حول العالم لتطبيق المؤشر. وتبين الخبرات المكتسبة من نشر المؤشر أن البلدان والمدن التي اعتمدت هذا الإطار الموحد لرصد المؤشرات الحضرية والإبلاغ عنها توفر الوقت والموارد.

٢٦ - ويتيح اعتماد المكاتب الإحصائية الوطنية نهجا متكاملا لإعداد قياسات المدينة من خلال المؤشر المزايا التالية:

(أ) توفير مؤشر واحد لحالة المدينة؛

(ب) تحديد معايير مرجعية للرصد على الصعد المحلي والوطني والعالمي؛

(ج) وضع خط أساس ومعلومات عن المدينة؛

(د) إيجاد آلية رصد على الصعيد المحلي؛

(هـ) تحديد أولويات وإجراءات كفيلة بإحداث التحول من أجل تحقيق التنمية الحضرية المستدامة[٥].

تاسعا - إدماج البيانات المكانية في إطار رصد الهدف ١١

٢٧ - تبعا للسياق المحلي، يتطلب ما لا يقل عن سبعة من مؤشرات الهدف ١١ جمع البيانات على مستوى المدن باستخدام أساليب غير تقليدية تتجاوز التعدادات أو استقصاءات الأسر المعيشية. ومن السمات المشتركة بين المصادر غير التقليدية للبيانات اللازمة لتلك المؤشرات إدراج عنصر مكاني، سواء باعتباره الوحدة الرئيسية للتحليل أو أحد العوامل المحددة لنتائج المؤشر. فالمؤشر ١١-٣-١، على سبيل المثال، يعتمد مقاييس مكانية باعتبارها إحدى وحدات التحليل الرئيسية (معدل استهلاك النمو الحضري للأراضي) في حين أن نتائج المؤشر ١١-٦-٢ تختلف كثيرا من منطقة في المدينة إلى أخرى استنادا إلى تركز كثافة تلوث الهواء. وتتيح التقنيات الجغرافية المكانية للبلدان نظما فعالة للإدارة المتكاملة للبيانات (ذات المرجعية المكانية) في جميع مجالات التنمية، ويتيح التقدم في مجال علم الجغرافيا المكانية - في ظل وجود مزيد من التطبيقات المفتوحة المصدر ومجموعات البيانات - فرصة فريدة للبلدان والمدن لجمع البيانات و/أو تجميعها على مستوى أعلى من الدقة المكانية والزمانية، فضلا عن توليد معلومات بصرية أوضح ومرتبطة بالحيز المادي، وهو أمر لا غنى عنه لاتخاذ القرارات عن علم.

٢٨ - ومنذ عام ٢٠١٤، أقام موئل الأمم المتحدة شراكات مع مختلف أصحاب المصلحة العاملين في مجال الجغرافيا المكانية لدعم استحداث نهج حديثة لتوليد البيانات الحضرية، وتسخير موارد الأوساط الجغرافية المكانية لتعزيز توليد البيانات ذات الصلة بالهدف ١١، والاستمرار في كفالة تزويد البلدان والمدن بالتكنولوجيات والنهج والطرائق الملائمة. ومن الشراكات الرئيسية التي رأت النور تلك التي أقيمت مع مبادرة الأمم المتحدة بشأن إدارة المعلومات الجغرافية المكانية على الصعيد العالمي، والجهازين العلميين للمفوضية الأوروبية (المديرية العامة للسياسات الإقليمية والحضرية ومركز البحوث المشترك)، ووكالة الفضاء الأوروبية، والإدارة الوطنية للملاحة الجوية والفضاء، والفريق المعني برصد الأرض، والأوساط الأفريقية

(٥) انظر http://cpi.unhabitat.org.

لرصد الأرض. وبالإضافة إلى ذلك، أقيمت علاقات تعاون مع كيانات داخل بلدان تنكب على البيانات الجغرافية المكانية لتجريب مختلف أدوات جمع البيانات على الصعيد المحلي، ومع مكاتب إحصائية وطنية من أجل إدماج التكنولوجيات ذات الصلة في هياكل البيانات التقليدية.

٢٩ - ومن أجل دعم توليد البيانات بشأن مؤشرات الهدف ١١ التي تعتمد على المكان، وضع موئل الأمم المتحدة وشركاؤه عدة أدوات تستخدم مصادر بيانات (مثل الصور الساتلية) وتطبيقات (برامجيات) تجارية ومتاحة علنا. ومن هذه الأدوات أدلة تدريبية تدريجية بشأن حسابات المؤشرات والتطبيقات القابلة للتنفيذ من أجل تسلسل سير العمل آلياً، وهي متاحة علنا للبلدان والمدن. وقد أطلعت البلدان على الأدوات في مختلف حلقات العمل الإقليمية وتم تجريب هذه الأدوات بشكل مباشر بالشراكة مع المكاتب الإحصائية الوطنية ووكالات البيانات المكانية القطرية في بوتسوانا، وتونس، وكولومبيا، من بين بلدان أخرى. وإضافة إلى ذلك، وضع موئل الأمم المتحدة وثائق تقنية تشرح كيف يقيس كل مؤشر عنصرا محددا مرتبطا بالتنمية المستدامة وكيف ينبغي أن تستجيب السياسات للقيم المبلغ عنها في المؤشر في سبيل إحراز التقدم نحو تحقيق الأهداف ذات الصلة.

٣٠ - وفي حين أحرز تقدم نحو اعتماد وتنفيذ تكنولوجيات البيانات الجغرافية المكانية، إلى جانب الإقرار بأهمية التكنولوجيات لهياكل البيانات في المستقبل، لا تزال الأطر القانونية والسياساتية السارية في العديد من البلدان قاصرة فيما يتعلق بتنظيم هذا النهج والنتائج المتصلة به، لا سيما فيما يتصل بإدماج البيانات التي تجمع باستخدام هذه الأساليب في الإحصاءات الرسمية. وبالإضافة إلى ذلك، يواجه العديد من البلدان تحديات، من قبيل الافتقار إلى الموارد اللازمة لوضع النظم الملائمة أو محدودية القدرات في مجال الموارد البشرية، فضلا عن التحديات المتعلقة بالنقص في توليد البيانات الأساسية ذات المرجعية المكانية أو التكاليف العالية المرتبطة بذلك. ويعمل موئل الأمم المتحدة بالتعاون مع غيره من كيانات وشركاء منظومة الأمم المتحدة على دعم البلدان في تلك المجالات، من خلال سلسلة من حلقات العمل والدورات التدريبية المقررة والتي سبق أنجز بعض منها. ويجري إنشاء شراكات استراتيجية أخرى مع مختلف مقدمي الخدمات للنظم و/أو البرامجيات الحاسوبية ذات الصلة، من قبيل الشراكة المقامة مع معهد بحوث النظم البيئية، من أجل توفير الدعم المباشر للمدن.

عاشرا - تعريف المدينة

٣١ - يشير العديد من غايات ومؤشرات أهداف التنمية المستدامة إشارة مباشرة إلى المدن باعتبارها وحدات قياس، مبتعدة بذلك عن الإشارة التقليدية إلى المناطق الحضرية التي تشمل أيضا مدنا. ومن الأسئلة العديدة التي طرحت منذ اعتماد خطة عام ٢٠٣٠، حيث يشير بعض المؤشرات مباشرة إلى وحدة المدينة، أسئلة لمعرفة ماهية المدينة والمنطقة الحضرية بالضبط؛ ولمعرفة الحد الأدنى اللازم في حجم منطقة ما لتكون مؤهلة لتصير مدينة؛ ولمعرفة المركز الإداري أو القانوني أو التاريخي الذي يحدد المدينة؛ ولمعرفة كيفية التمييز بين منطقة حضرية ومدينة أو قرية. ومن الأساسي وجود تعريف عالمي للمدينة كوحدة تحليل لأغراض الرصد من أجل التغلب على التحديات في مقارنة أداء المدن. ولكن حتى على المستوى الحضري، من الضروري وجود تعريف عالمي أكثر حصرا لماهية المناطق الحضرية، في مقابل المناطق الريفية، لأغراض الرصد والإبلاغ على الصعيد العالمي. فعلى سبيل المثال، يعرف بعض البلدان المناطق الحضرية باستخدام عتبة سكانية، أو حدود إدارية، أو كثافة سكانية، أو استنادا إلى الوظيفة الاقتصادية

للمنطقة، بينما تستخدم بلدان أخرى مزيجا من المعايير المذكورة أعلاه. وتتباين العتبات لكل معيار تباينا كبيرا تبعا للمبادئ التوجيهية لكل بلد وللتعاريف المحلية. وبالمثل، تستخدم طائفة متنوعة من المفاهيم كمرادفات للإشارة إلى شكل من أشكال المنطقة الحضرية. ومن الأمثلة على هذه الاصطلاحات ''المدينة في حد ذاتها'' و ''التجمع الحضري'' و ''المنطقة الحضرية الكبرى''، وكل منها يمثل نوعا مختلفا من الكيانات الحضرية الوظيفية. ومن الضروري وجود إرشادات محددة بشأن المفاهيم والمقاييس والمعايير الموحدة لضمان أن يستخدم المجتمع الدولي مفاهيم منسقة ومتفقا عليها بشأن تعاريف المدن والمناطق الحضرية.

٣٢ - وعمل موئل الأمم المتحدة، تمشيا مع الدور الذي يقوم به بوصفه راعيا للعديد من المؤشرات التي تعتمد على تعريف للمدينة أو تتطلب هذا التعريف، مع مختلف المؤسسات والمنظمات على الصعيد العالمي من أجل الاتفاق على تعريف عالمي للمدينة. وليس القصد هو تغيير الطريقة التي تحدد بها البلدان المناطق الحضرية، وإنما المساعدة في القيام بالرصد والإبلاغ بطريقة أكثر انتظاما واتساقا. وأفضت المشاورات العالمية واجتماعات أفرقة الخبراء التي نظمها موئل الأمم المتحدة وشركاؤه إلى اختزال تعاريف المدينة في تعريفين، يوفران منظورا جيدا لرصد مؤشرات مختارة من مؤشرات الهدف ١١ على الصعيد العالمي، تكون وحدة التحليل والقياس فيه هي ''المدينة''. وفيما يلي نص التعريفين:

(أ) المدينة معرفة من منظور امتدادها الحضري: يمثل الامتداد الحضري مجموع المساحة المبنية والمساحات المفتوحة التي أصبحت ضمن النطاق الحضري. وتعرف المساحات المبنية باعتبارها مناطق متصلة تشغلها المباني وغيرها من الأسطح الصماء، وتصنف إلى ثلاثة مستويات استنادا إلى حصة كثافة البناء (urban-ness) في دائرة كيلومتر مربع حول نقطة معينة: المنطقة المبنية الحضرية (حيث الكثافة أعلى من ٥٠ في المائة)؛ أو المنطقة المبنية شبه الحضرية (حيث الكثافة تتراوح بين ٢٥ و ٥٠ في المائة) أو المنطقة المبنية الريفية (حيث الكثافة أقل من ٢٥ في المائة)[٦]؛

(ب) المدينة معرفة من منظور درجة التوسع الحضري فيها - وهو تصنيف يشير إلى طابع منطقة ما استنادا إلى حجم السكان، والكثافة، والاتصال بين المستوطنات في الوحدات المصنفة على أنها ''وحدات إدارية محلية، من المستوى ٢''، وهو يميز بين ثلاثة أنواع من المستوطنات، هي: مناطق كثيفة السكان، ومناطق متوسطة السكان، ومناطق قليلة السكان.

حادي عشر - التقدم المحرز في دعم البلدان في الإبلاغ عن مؤشرات المستوطنات البشرية

٣٣ - لا يزال موئل الأمم المتحدة وكالة راعية لمجموعة كبيرة من المؤشرات في إطار الهدف ١١. وتنشأ تحديات كبرى في إطار رصد الهدف ١١ والإبلاغ عنه، لا تنشأ في سياق رصد أهداف أخرى والإبلاغ عنها. وقد اقترح مزيج من النهج لمعالجة الاحتياجات من البيانات عن مؤشرات أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة بالمدن و/أو المسائل الحضرية، وخصوصا عندما تكون المدينة هي وحدة التحليل. ومن بين هذه المؤشرات البالغ عددها ١٥ مؤشرا أو أكثر، يجري جمع البيانات للمؤشرات السبعة التالية على مستوى المدن المحلية وليس عن طريق آليات جمع البيانات الاعتيادية مثل التعدادات أو استقصاءات الأسر المعيشية: المؤشر ١١-٢-١ بشأن وسائل النقل العام؛ والمؤشر ١١-٣-١ بشأن استهلاك الأراضي؛ والمؤشر ١١-٣-٢ بشأن مشاركة المجتمع المدني، والمؤشر ١١-٥-١ بشأن الأشخاص

(٦) انظر www.atlasofurbanexpansion.org/data.

المتضررين من الكوارث؛ والمؤشر ١١-٦-١ بشأن النفايات الصلبة الحضرية؛ والمؤشر ١١-٦-٢ بشأن نوعية الهواء؛ والمؤشر ١١-٧-١ بشأن الأماكن العامة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن سبعة من المؤشرات الـ ١٥ تتطلب شكلا من أشكال جمع البيانات المكانية وتحليلها على المستوى المحلي و/أو الحضري، بانتهاج طريقة واضحة على مستوى التجمعات الحضرية: المؤشر ١١-٢-١ بشأن وسائل النقل العام؛ والمؤشر ١١-٣-١ بشأن استهلاك الأراضي؛ والمؤشر ١١-٥-١ بشأن الأشخاص المتضررين من الكوارث؛ والمؤشر ١١-٦-١ بشأن النفايات الصلبة الحضرية؛ والمؤشر ١١-٧-١ بشأن الأماكن العامة؛ والمؤشر ١١-ب-١ بشأن تغير المناخ والقدرة على التكيف.

٣٤ - وهناك من بين مؤشرات الهدف ١١ الخمسة عشر ستة مؤشرات تتطلب استخدام تقنيات تجميع خاصة لتوليد البيانات المنشودة على الصعيد الوطني انطلاقا من بيانات مستمدة من المدن. وفي بعض الحالات، حيث تكون لدى البلدان عدة مدن، يتطلب ذلك استخدام عينة وطنية من المدن تمثل كل بلد من البلدان المختارة، بحيث يتم تبيان إقليم البلد وجغرافيته وتاريخه، فضلا عن أي أبعاد أخرى مثلما نوقش في الفرع السابع. وبالإضافة إلى ذلك، يعترف بعض المدن والبلدان بصعوبة إدماج نهج على نطاق المدينة في صياغة السياسات عند رصد مؤشرات الهدف ١١ التي تكتسي طابعا قطاعيا ظاهرا والإبلاغ عن هذه المؤشرات. ومما يزيد من تعقيد ذلك النهج الانعزالي الذي تنتهجه الوزارات والإدارات الحكومية في العديد من نظم الإدارة بالدول الأعضاء. وما فتئ موئل الأمم المتحدة يعمل مع العديد من الشركاء والدول الأعضاء على وضع النصوص النهائية لمبادئ توجيهية ذات صلة تقدم حلولا لتلك المشكلات.

٣٥ - وجميع البلدان التي نجحت في الإبلاغ عن مؤشرات أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة بالمستوطنات البشرية أكدت أهمية قيام النظم الإحصائية الوطنية بالتنسيق مع السلطات المحلية ومقدمي الخدمات من أجل جمع المعلومات على مستوى المدينة باعتبارها وحدة التحليل، باستخدام أشكال تقليدية لتقنيات جمع البيانات (مثل الدراسات والاستقصاءات في المجتمعات المحلية والبلديات) وأشكال حديثة (الصور الساتلية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات). واستخدام الأدوات الجغرافية المكانية المبتكرة في نظم جمع البيانات، بما في ذلك التعدادات والاستقصاءات لقياس وتتبع أداء المدن في تحقيق العديد من غايات أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة بالمسائل الحضرية أمر حديث العهد في العديد من المكاتب والمؤسسات الإحصائية الوطنية. كما أن تجميع البيانات على مستوى المدن من أجل الإبلاغ عن الأداء على الصعيد الوطني/القطري أمر حديث العهد ويكتسي أهمية بالغة للعديد من المكاتب الإحصائية الوطنية.

ثاني عشر – التمييز بين الأحياء الفقيرة والأحياء غير الفقيرة

٣٦ - يواصل موئل الأمم المتحدة الدفاع عن السكان الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة في العالم ورصد حالتهم. وفي الوقت الحاضر، تكشف تقديرات الموئل أن ما يقرب من بليون شخص يعيشون في مناطق يشار إليها عموما بأحياء فقيرة، وفقا لتعريف الموئل لها: ''أي مكان محدد، سواء كان مدينة بأكملها، أو حيا، يعد منطقة فقيرة إذا كان نصف أو أكثر من جميع الأسر المعيشية تفتقر إلى المياه المحسنة أو مرافق الصرف الصحي المحسنة أو حيز السكن الكافي أو المسكن الدائم أو ضمان الحيازة أو أي مزيج من تلك العناصر''. ولا يزال أحد العراقيل الكبيرة أمام أخذ سكان الأحياء الفقيرة في الحسبان يتمثل في الافتقار الظاهر إلى تعريف عالمي يحدد سمات ''الحي الفقير'' وكفالة تعميم استخدام

هذا التعريف في جميع عمليات جمع البيانات على الصعيد العالمي (الاستقصاءات، والتعدادات، وما إلى ذلك) عن طريق بطاقات ترتبط مباشرة بمناطق العد ضمن الأطر الوطنية لأخذ العينات.

٣٧ - ويواصل موئل الأمم المتحدة توجيه الأعمال الرامية إلى صقل تعاريف الأحياء الفقيرة، والعمل مع العديد من المكاتب الإحصائية الوطنية بشأن اختبار مفهوم الكشف عن الأحياء الفقيرة من خلال ثلاث طرائق، هي: (أ) التحليل الرقمي الابتكاري للصور الساتلية، إلى جانب تقنيات الاختبار الميداني والمراقبة المحلية، وكذا رسم الخرائط المحالية للأحياء الفقيرة؛ (ب) رسم خرائط الأحياء الفقيرة استنادا إلى التعداد على مستوى منطقة العد، بالاستفادة من بيانات التعداد الحالية وتطبيق تعريف الحي الفقير على مستوى الأسر المعيشية؛ و (ج) إدراج تعاريف الأحياء الفقيرة في جولة عام ٢٠٢٠ لتعدادات السكان والمساكن بإسناد فئات مناطق ''فقيرة'' و ''غير فقيرة'' و ''ريفية'' لكل منطقة من مناطق العد.

٣٨ - وفي نهاية المطاف، ستتيح العملية المبينة أعلاه للاستقصاءات وغيرها من عمليات جمع البيانات في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل دراسة الاختلافات في الخدمات، والاستفادة، والسكن، والحرمان في جميع مناطق الأحياء الحضرية الفقيرة وغير الفقيرة. وستساعد دراسة هذه الاختلافات على أساس المناطق في الاعتراف رسميا بأن مشكلات الأحياء الفقيرة ليست هي نفس مشكلات المناطق الحضرية، مما سيزيد إبراز فئة السكان الضعفاء والمهمشين حاليا الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة، وهو ما يتماشى مع روح مبدأ عدم ترك أحد خلف الركب.

ثالث عشر - الخلاصة والتوصيات

٣٩ - يبدو أن الصعوبات التي ينطوي عليها جمع ورصد إحصاءات المستوطنات البشرية تحد من قدرة واضعي السياسات في الحكومات والقيادات على صياغة سياسات وطنية فعالة للتنمية الحضرية وتنمية المستوطنات البشرية وتوجيه التوسع الحضري على أساس قائم على الأدلة. وقد يحد ظهور مجموعات جديدة من المؤشرات المعتمدة على تكنولوجيات ونظم التحليل المكاني من قدرة العديد من البلدان على الإبلاغ حتى حلول عام ٢٠٢٠ على الأقل. بيد أن العديد من البلدان قامت الآن بتحديث قواعد بياناتها المتعلقة بالمؤشرات الحضرية ومؤشرات المستوطنات البشرية، لكن جمع البيانات عن بعض المؤشرات الجديدة والمعقدة من ناحية التحليل المكاني سيتطلب قدرا كبيرا من الوقت، من مرحلة جمع البيانات في أصغر الوحدات بالمدن إلى مرحلة تجميعها على الصعيد الوطني.

٤٠ - وبالنظر إلى ما ذكر أعلاه، من الضروري زيادة مستوى بناء القدرات والموارد من أجل إنشاء نظم بيانات تتيح أوجه تآزر في عمليات جمع البيانات، من قبيل أعمال التطوير المنهجي، بسبل منها تناول تعاريف مفاهيم حضرية جديدة. ومن الضروري أيضا تعزيز الأطر السياسية والقانونية والمؤسسية، فضلا عن الدعم المالي، على الصعيد المحلي. والهدف ١١ يتضمن ١٠ غايات و ١٥ مؤشرا ذا صلة يتعين على المدن والحكومات الوطنية الإبلاغ عنها. وإضافة إلى ذلك، لدى معظم المؤشرات المرتبطة بالأهداف وعددها ٢٣٤ مؤشرا صلة مباشرة بالسياسات الحضرية ولها تأثير واضح على المدن والمستوطنات البشرية.

٤١ - ويطرح رصد التقدم المحرز نحو تحقيق الهدف ١١ والإبلاغ عنه تحديات كبرى يلزم التصدي لها على كل من الصعيد العالمي والوطني والمحلي. ويعترف العديد من البلدان بالتحديات المتصلة بتنفيذ

الهدف ١١ وتطلب الدعم التقني اللازم للقيام بالرصد والإبلاغ بفعالية. وخلال السنوات الأربع الماضية، شهدت الوكالات الراعية تزايدا في طلب الدول الأعضاء والحكومات المحلية على الدعم التقني المتصل ببناء القدرات في مجال جمع وتحليل البيانات المحلية ووضع السياسات استنادا إليها.

٤٢ - ونتيجة لذلك، أنفق موئل الأمم المتحدة وغيره من الوكالات الراعية قدرا كبيرا من الوقت والموارد في دعم الدول الأعضاء لإنشاء النظم اللازمة لرصد الهدف ١١. ووضعت الوكالات الراعية أدلة ومواد جديدة بهذا الشأن ووضحت التعاريف اللازمة لرصد المناطق الحضرية على الصعيد العالمي فيما يتعلق بالهدف المذكور، بالتعاون مع مختلف أصحاب المصلحة.

٤٣ - وتشترط بضعة مؤشرات من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة بالمسائل الحضرية الإبلاغ على المستوى الإقليمي للمدينة ككيان فريد للتحليل. ويتعين جمع و/أو حساب العديد من مؤشرات الهدف ١١ على مستوى المدن، على الرغم من أن الرصد و/أو الإبلاغ سيتمان على المستوى الوطني. وكان الاتفاق على تعريف عملي للمدينة من منظور إحصائي ومكاني شاغلا رئيسيا في اجتماعات عديدة لأفرقة الخبراء نظمها موئل الأمم المتحدة وشركاؤه على مدى العامين الماضيين. وكان ذلك أيضا عاملا رئيسيا في قرارات فريق الخبراء المشترك بين الوكالات المعني بمؤشرات أهداف التنمية المستدامة بشأن ما إذا كان ينبغي إعادة تصنيف بعض المؤشرات من المستوى الثالث إلى المستوى الثاني. وبعد جولات من المناقشات نسقت مع الشركاء والوكالات الراعية، بات تعريفان عالميان للمدن متاحين الآن، على النحو المبين في الفقرة ٣٢ أعلاه. وسيساعد التعريفان في رصد أداء المدن على الصعيد العالمي والإبلاغ عنه على نحو أكثر تنظيما. ومن المهم أن يلاحظ مع ذلك أن وجود تعريف موحد لا يعني أنه سيتعين على البلدان تغيير كيفية تحديدها للمدينة أو المنطقة الحضرية في أقاليمها.

٤٤ - وسيواصل موئل الأمم المتحدة العمل مع المراصد الحضرية المحلية في جميع أرجاء العالم بوصفها المحاورين المحليين لغرض جمع البيانات الحضرية وإدماج الأدلة مباشرة في صياغة السياسات والخطط الحضرية المحلية. وتمتلك المراصد في البلدان المرتفعة والمتوسطة الدخل الموارد التقنية والمالية لدعم تعميم وتنفيذ الرصد الحضري فيما يتعلق بالأهداف. وجرى من خلال حلقات عمل إقليمية عرض أدوات جديدة لتعزيز قدرات وتحسين معارف المراصد بشأن رصد التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف، من أجل تعميم الأدوات الجديدة على المراصد الحضرية، واستخدمت الملاحظات اللاحقة لصقل الأدوات.

٤٥ - ويمكن تسخير مبادرة ازدهار المدن، التي هي إطار مرن لوضع وتنفيذ ورصد السياسات والممارسات المتعلقة بالتنمية المستدامة من أجل زيادة مستويات الرخاء في المدن، لرصد مؤشرات الهدف ١١ إذ تدمج مؤشرات الأهداف ذات الصلة بالمسائل الحضرية لكي تعالج في إطار واحد العناصر البيئية والاجتماعية والاقتصادية للاستدامة في المدن. والبلدان والمدن التي اعتمدت المبادرة لرصد المؤشرات الحضرية والإبلاغ عنها في سياق الأهداف توفر الوقت والموارد.

٤٦ - وعلى الرغم من التقدم الكبير الذي أحرز في وضع الأدوات والأساليب لرصد الهدف ١١، هناك حاجة إلى مواصلة العمل، لا سيما فيما يتعلق بتطبيقها في جميع البلدان في كل مناطق العالم. ويتطلب تكييف أدوات الرصد الحضري مع الظروف المحلية أحيانا إدخال بضعة تحسينات، وهو ما يعالجه موئل الأمم المتحدة وشركاؤه بصورة متوازية. وستستغرق جهود بناء القدرات الرامية إلى مواءمة عمليات جمع البيانات والعمل المنهجي بعض الوقت لتحقيق نتائج، بما في ذلك تعاريف للمفاهيم المتعلقة

بمتطلبات الهدف ١١. وعلى هذا النحو، سيلزم، في فترة السنتين المقبلة، توفير موارد إضافية لتمكين الوكالات الراعية من تعزيز عملها التنسيقي ودعم الرصد الفعال. ومن الضروري أيضا أن تعزز الأطر السياسية والقانونية والمؤسسية، فضلا عن الدعم المالي، على الصعيد المحلي.

٤٧ - وعلى مستوى المدن، تشارك عدة جهات فاعلة على مستويات شتى (الهيئات السياسية على الصعد الوطني ودون الوطني والمحلي) في عمليات الإدارة والتنمية الحضريتين، وفي بضعة بلدان يستمر العمل مباشرة مع السلطات الوطنية لتبيان الكيفية التي ينبغي القيام بها بذلك لغرض الرصد الحضري. وبالنظر إلى أن جهات مختلفة صاحبة مصلحة تشارك في إنتاج مختلف مؤشرات الدعم اللازمة لرصد التقدم المحرز نحو تحقيق الهدف ١١، يوصى بأن يتم تعزيز دور المراصد الحضرية بوصفها جهات تنسيق للبيانات الحضرية وللإبلاغ. وبالإضافة إلى ذلك، يلزم إنشاء آلية تنسيق ذات طابع رسمي يشارك فيها جميع منتجي البيانات، مع منحها ولاية واضحة ودورا ومسؤولية محددين على جميع المستويات.

٤٨ - ويواجه العديد من البلدان تحديات ترتبط بأطر السياسة العامة وإدماج البيانات المستمدة من مصادر بديلة. وعلى الرغم من أن المصادر موثوقة ودقيقة، وأن البيانات توفر معلومات هامة يمكن أن تؤثر في السياسات التي تدعم الاستدامة، فإن مثل هذه البيانات لا يمكن، في ظروف معينة، أن تدمج في الإحصاءات الرسمية، على النحو المطلوب لإطار الرصد. وفي حين أن بعض البلدان تذكر عدم وجود آليات واضحة للتحقق من مجموعات بيانات محددة (مثل تلك التي جمعتها المجتمعات المحلية)، فإن بلدانا أخرى تقر بأن مصادر مثل تلك القائمة على التحليل الجغرافي المكاني توفر بيانات دقيقة ومحدثة، يمكن أن تكمل الإحصاءات التقليدية. وهناك حاجة إلى وضع مبادئ توجيهية بشأن الكيفية التي يمكن بها للبلدان أن تبسط وتستكمل عملياتها لجمع البيانات بما يتماشى مع النهج الحديثة، من قبيل النهج اللازمة في إطار رصد الأهداف، التي ينبغي تحقيقها من خلال طرائق مشاركة أصحاب المصلحة المتعددين.

رابع عشر - النقاط المطروحة للمناقشة

٤٩ - لعل اللجنة تود القيام بما يلي:

(أ) تأييد اعتماد منهجية العينة الوطنية من المدن بالنسبة للبلدان التي تواجه معوقات في رصد جميع المدن التي تتوافر عنها بيانات والإبلاغ عنها على الصعيد الوطني؛

(ب) تأييد إنشاء فريق من الخبراء لتنقيح المبادئ التوجيهية والمبادئ الخاصة بتطبيق مؤشر ازدهار المدن؛

(ج) تأييد إنشاء فريق من الخبراء من أجل وضع مبادئ توجيهية لتحديد مناطق عد الأحياء الفقيرة والأحياء غير الفقيرة؛

(د) التعليق على التحديات المتعلقة بتعريف المدينة، بما في ذلك تصنيف البيانات حسب أنواع المستوطنات البشرية (المناطق الحضرية، والمناطق الريفية، والأحياء الحضرية الفقيرة مقابل الأحياء الحضرية غير الفقيرة)، لا سيما في سياق أهداف التنمية المستدامة؛

(هـ) التعليق على أنجع آلية لتنسيق العمل بشأن إحصاءات المستوطنات البشرية على الصعيد الدولي.

المرفق

مزايا اختيار عينة وطنية من المدن ووصف الخطوات الرئيسية المقترحة لاختيارها

١ - تصف الإجراءات المبينة أدناه الخطوات الرئيسية المقترحة لاختيار عينة وطنية من المدن:

(أ) تعد قائمة كاملة بجميع المدن في بلد ما، وينشأ إطار وطني لأخذ العينات من المدن؛

(ب) تجمع البيانات الوصفية ذات الصلة لكل مدينة (الموقع الجغرافي، حجم السكان، التصنيف من حيث الأهمية، عدد النساء/الشباب، وما إلى ذلك)؛

(ج) تجمع المدن باستخدام فئات الاهتمام الرئيسية المحددة على الصعيد الوطني ويتم اختيار عينة عشوائية من المدن في كل فئة؛

(د) يستعرض أصحاب المصلحة المختارون، بتوجيه من المكتب الإحصائي الوطني، قائمة نهائية بالمدن المشمولة بالعينة ويوافقون عليها.

٢ - ويوفر اعتماد عينة وطنية من المدن المزايا التالية:

(أ) تدمج مدنا بجميع الأحجام والوظائف والأنواع كجزء من نظام وطني للمدن يمكن أن يساعد في صهر الطاقات المنفصلة وإمكانات المراكز الحضرية؛

(ب) تساعد في تجميع مؤشرات المدن المنتجة محليا للقيام بالرصد والإبلاغ على الصعيد الوطني، ولإنتاج التقارير والتحليلات الإقليمية والعالمية؛

(ج) توفر منبرا لجمع مختلف طبقات البيانات بواسطة منهجية موحدة يمكن استخدامها للإبلاغ عن التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة أو جوانب أخرى في الخطة الحضرية؛

(د) تتيح حساب متوسطات وطنية غير مرجحة ومتوسطات وطنية مرجحة بشأن مجمل مؤشرات أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة بالمسائل الحضرية؛

(هـ) تنشئ بيانات مرجعية وتحدد معايير مرجعية وغايات وطنية باعتماد نفس تقنية التوحيد القياسي، ما يتيح إجراء مقارنات للمؤشرات وقياسات للمدن؛

(و) تيسر إجراء تصنيف منتظم للمعلومات على الصعيدين الوطني ودون الوطني وعلى صعيد المدن، إلى جانب مؤشرات أهداف التنمية المستدامة الرئيسية بما يتماشى مع أبعاد التنمية اللازمة لمعالجة التفاوتات الإقليمية.