**Цель 11 Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов**

**Задача 11.3 К 2030 году расширить масштабы открытой для всех и экологически устойчивой урбанизации и возможности для комплексного и устойчивого планирования населенных пунктов и управления ими на основе широкого участия во всех странах**

**Показатель 11.3.2 Доля городов, в которых регулярно и на демократической основе функционируют структуры, обеспечивающие прямое участие гражданского общества в градостроительном планировании и управлении городским хозяйством**

**Институциональная информация**

**Организация(и):**

ООН-Хабитат

**Концепции и определения**

**Определение:**

Организации гражданского общества (CSO) вносят свой вклад в международное развитие. Они предоставляют услуги в области развития и гуманитарную помощь, внедряют новшества в области предоставления услуг, создают местный потенциал и выступают в защиту интересов бедных слоев населения. Однако, действуя в одиночку, их воздействие ограничено по объемам, масштабам и устойчивости. CSO должны более эффективно участвовать в процессах государственной политики. Развитие устойчивых населенных пунктов требует активного участия всех ключевых заинтересованных сторон с уделением особого внимания бенефициарам проектов/программ и уязвимым группам.

Поэтому местные и национальные правительства должны стремиться к тому, чтобы:

a) облегчать и защищать участие людей и гражданскую активность через независимые организации гражданского общества, которые могут быть на самых разных уровнях - местных, национальных и международных;

б) продвигать гражданские и правозащитные образовательные и обучающие программы, чтобы жители городов знали о своих правах и меняющихся ролях разных женщин, мужчин и молодых женщин и мужчин в городских условиях;

c) устранить барьеры, препятствующие участию социально маргинализированных групп, и содействовать недискриминации и полному и равному участию женщин, молодых мужчин и женщин и маргинализированных групп.

Для полного мониторинга этого показателя важно определить города как уникальные образования и определить, что представляют собой структуры прямого участия гражданского общества. Городское планирование и управление являются более четкими концепциями, которые разрабатывает ООН-Хабитат для развития в течение последних нескольких десятилетий, и они хорошо сформулированы в документах городской повестки дня. Эксперты, которые работали над методологическими разработками этого показателя, предложили следующие определения, которые помогут в работе над этим показателем.

**Обоснование:**

Этот показатель измеряет прогресс и готовность выборных должностных лиц, городских руководителей и планировщиков интегрировать участие жителей и гражданского общества в городское планирование и управление на различных уровнях. Местные органы власти и правительства наряду с международным сообществом все шире признают ценность участия гражданского общества и жителей в укреплении процессов городского развития. Этот ориентированный на человека подход является ключевым в руководстве процессами городского развития для местной собственности и реализации общинных проектов на общегородском или местном уровнях.

Гражданское общество и участие общественности способствуют развитию позитивных отношений между правительством и общественностью путем эффективного общения и урегулирования конфликтов на основе сотрудничества. Во многих случаях, когда градостроительные решения принимаются без консультаций, желаемые результаты не достигаются, и это оказывает негативное воздействие на общество из-за неэффективного распределения и использования ресурсов. Обеспечение учета широкого разнообразия мнений помогает лицам, принимающим решения, понять взаимосвязи и характер проблем и потенциальных решений, с которыми сталкиваются различные городские условия.

Городское развитие является отражением идеологии и национальных институтов. Участие общественности означает формирование более широкого консенсуса, что в значительной степени укрепляет политическое взаимодействие между гражданами и правительством и повышает легитимность процесса планирования и самого плана. План более эффективен, если широкая коалиция поддерживает это предложение и работает сообща над его реализацией.

Гражданское общество и участие общественности в управлении городами также свидетельствует об уважении мнения, потребностей, чаяний и активов участников. Это может повысить их энтузиазм в отношении гражданства и политики и усилить их влияние на городское планирование и общественную жизнь. Когда рассматриваются противоречивые претензии и мнения, существует гораздо более высокая вероятность того, что доверие общественности и личная заинтересованность в результате увеличатся. Это имеет более широкие последствия для построения активного, инклюзивного и справедливого общества и более инклюзивной и устойчивой городской среды.

**Основные понятия:**

Многие ЦУР, связанные с городами, требуют глобального мониторинга с "городом" в качестве единицы анализа. В частности, для мониторинга ЦУР в городах необходимо согласовать глобальное/общее определение понятия "город". Стандартное определение города будет способствовать мониторингу ЦУР путем обеспечения того, чтобы изучаемые районы для пространственных городских ЦУР были стандартизированы и легко воспроизводимы, а также внесет ясность в методологии и подходы к сбору данных для поддержки связанных с землей и сельскими районами показателей. ООН-Хабитат в сотрудничестве с Нью-Йоркским университетом и объединенным исследовательским центром Европейской Комиссии приняла два определения городов.

1. ***город в соответствии с его градостроительной протяженностью (застроенное и урбанизированное открытое пространство) - нью-йоркский Университет***

Градостроительная протяженность определяется как общая площадь, занятая застройкой и урбанизированного открытого пространства. Площадь застройки определяется как прилегающая территория, занимаемая зданиями и другими непроницаемыми поверхностями, за исключением урбанизированных открытых пространств, как государственных, так и частных, а также пустующих земель.

Снимки Landsat[[1]](#footnote-1) используются для идентификации и классификации пикселей застройки на 3 типа в зависимости от доли плотности застройки (урбанизации) в окружности площадью 1 км2 данного здания:

* Городская застроенная территория: пиксели застройки, в которых плотность застройки круга пешеходного расстояния превышает 50%.
* Пригородные застроенная территория: пиксели застройки, в которых плотность застройки круга пешеходного расстояния между 25%-50%. Он также включает в себя разделенные земли, независимо от того, являются ли они полностью незастроенным или нет.
* Сельская застроенная территория: застроенные пиксели, в которых плотность застройки круга пешеходного расстояния составляет менее 25% и которые не расположены на разделенных землях.
* Урбанизированное открытое пространство (в основном относится к незастроенным районам, включая открытую сельскую местность, леса, поля, парки, незастроенные городские районы, очищенные земли) классифицируется на 3 типа:
* Редконаселённое открытое пространство состоит из всех пикселей открытого пространства в пределах 100 метров от городских или пригородных пикселей;
* Захваченное открытое пространство состоит из всех кластеров открытого пространства, которые полностью окружены городскими и пригородными застроенными пикселями и пикселями открытого пространства вокруг них, и которые занимают площадь менее 200 гектаров; и
* Сельское открытое пространство состоит из всех открытых пространств, которые не являются редконаселёнными или захваченными открытыми пространствами.

Редконаселённое открытое пространство и захваченное открытое пространство вместе составляют урбанизированное открытое пространство в данной области исследования. Другими словами, градостроительная протяженность состоит из всех зданий и небольших открытых пространств (<200 га), которые окружены зданиями, и редконаселённым открытым пространством, которое находится в пределах 100 метров от городских и пригородных зон.

1. ***город в соответствии со степенью урбанизации (DEGURBA) - Европейская комиссия***

Степень урбанизации (DEGURBA) является классификацией, которая указывает на характер области. На основании доли населения, проживающего в 3-х различных типов кластеров, местных административных единиц (LAU) подразделяются на три вида: малонаселенной местности (сельской местности); средней плотности района (поселки и пригороды/малые городские районы), и густонаселенный район (города/большие городские районы) по итогам 2 этапов.

На первом этапе ячейки сетки площадью 1 км2 классифицируются на один из трех следующих кластеров в соответствии с их численностью и плотностью:

* Кластер высокой плотности/Городской центр: смежные ячейки сетки площадью 1 км2 с плотностью не менее 1 500 жителей на км2 и минимальной численностью населения 50 000 человек;
* Городской кластер: кластер смежных ячеек сетки на 1 км2 с плотностью не менее 300 человек на км2 и население минимумом 5 000;
* Сельская ячейка сетки: ячейка сетки вне кластеров высокой плотности и городских кластеров.

На втором этапе местные административные единицы классифицируются по одному из трех типов районов:

* Густонаселенный район (альтернативные названия: города или крупные городские районы): по крайней мере 50% живут в кластерах высокой плотности; кроме того, в густонаселенных LAU каждый кластер с высокой плотностью должен составлять не менее 75% населения; это также гарантирует, что все кластеры высокой плотности представлены, по крайней мере, одним густонаселенным LAU, даже когда этот кластер составляет менее 50% населения этого LAU;
* Промежуточная плотность населения (альтернативное название: города и пригороды или малые городские районы): менее 50% населения живет в сельских ячейках сетки и менее 50% живут в кластерах высокой плотности;
* Малонаселенная область (альтернативное название: сельская местность): более 50% населения живет в сельских ячейках сетки.

**Другие понятия**

**Демократическое участие**: структуры позволяют и поощряют участие гражданского общества, представляющего различные слои общества, что позволяет обеспечить равное представительство всех членов общества с равными правами на участие и голосование.

**Прямое участие:** структуры позволяют и поощряют доступ гражданского общества и его активное участие в процессе принятия решений без посредников на каждом этапе процесса городского планирования и управления.

**Регулярное участие:** структуры позволяют и поощряют участие гражданского общества в процессах городского планирования и управления на каждом этапе и не реже одного раза в шесть месяцев.

**Маргинализированные группы:** группы людей, которые традиционно не имеют равного права голоса в процессах управления. К ним относятся, в частности, женщины, молодые мужчины и женщины, общины с низким уровнем дохода, этнические меньшинства, религиозные меньшинства, инвалиды, пожилые люди, а также меньшинства и мигранты, занимающиеся вопросами сексуальной и гендерной идентичности.

**Структуры:** любая формальная структура, допускающая участие гражданского общества. Это может включать, но не ограничивается национальным или местным законодательством, политикой, заседаниями Совета, сайты, выборы, ящики для предложений, рассмотрения апелляций, срок для планирования, предложения и т. д.

**Гражданское общество:** объединение неправительственных организаций, общинных групп, общинных организаций, региональных представительных групп, союзов, научно-исследовательских институтов, аналитических центров, профессиональных организаций, некоммерческих спортивных и культурных групп и любых других групп, представляющих интересы и волю членов и более широкого сообщества.

**Городское управление:** должностные лица, включая выборных должностных лиц и государственных служащих, которые отвечают за городское управление во всех секторах, таких, как дороги, водоснабжение, санитария, энергетика, общественные места, земельные участки и т.д.

**Учет городского бюджета:** процесс, посредством которого деньги выделяются различным секторам городского управления, включая дороги, водоснабжение, санитарию, энергетику, общественные места, земельные участки и т.д.

**Градостроительство, включая проектирование и соглашения:** технический и политический процесс, касающийся освоения и использования земель, использования природной среды и т.д. Проектирование включает в себя комплексное и специфическое проектирование общественных пространств, а также определение зонирования и землепользования. Соглашения касаются конкретных контрактов/соглашений с различными группами в отношении к своей земле, например, группы коренного населения, особо охраняемых природных средах и т. д.

**Комментарии и ограничения:**

Показатель измеряет наличие структур для участия гражданского общества в городском планировании и управлении, что является отражением структуры голосов граждан/участия. Тот факт, что оценку проводят информированные оценщики, может привести к возникновению расхождений. Эти предубеждения и расхождения были рассмотрены на экспериментальных этапах, и до сих пор опыт показывает, что незначительные различия не столь велики, как мы ожидали. В целом оценки оценщиков иногда не отражают полного анализа эффективности или доступности этих структур в целом, но дают представление о том, как эти оценщики оценивают инклюзивность и открытость этих структур с учетом участия граждан и гражданского общества. Изменения в данных будут изучаться на предмет внутригородских различий и внутристрановых различий с течением времени, чтобы понять больше источников для различий и внутренней согласованности.

В рамках гражданского общества существует множество типов субъектов, включая гражданские общества, возглавляемые отдельными лицами, общинными группами, адвокатами, корпорациями и фондами. Аналогичным образом, существует много различных мнений в отношении актуальности и важности участия гражданского общества, особенно, возможно, среди различных групп, перечисленных выше, и для этих различных структур на городском уровне, которые могут быть доступны для участия или нет.

Наконец, участие гражданского общества в городском планировании и управлении предполагает дублирование направлений и целей, а также сочетание запланированных и непредсказуемых элементов. Продвижение к измерительной системе призвано помочь разобраться в теориях и путях – не устанавливать жесткие границы, а скорее помочь как городским управленцам, так и сообществам лучше понять, чего они пытаются достичь, и как им это сделать.

**Методология**

**Метод расчета:**

Для оценки наличия структур прямого участия гражданского общества в городском планировании и управлении на городском уровне будет использоваться оценочный подход для оценки имеющихся структур участия гражданского общества в городском планировании и управлении, как это было оценено пятью (5) местными экспертами из правительства, научных кругов, гражданского общества и международных организаций. Выявление и отбор этих 5 местных оценщиков/экспертов будет осуществляться местными группами городских наблюдательных советов, которые имеются во многих городах. В пилотных проектах, эти городские советы, как местные кураторы городских данных на уровне города имеют возможность координировать оценки, и проверять на непротиворечивость соответствующие локальные данные, решения и баллы, выставленные экспертами, которые направляют.

Для измерения и проверки наличия структур, обеспечивающих участие гражданского общества в управлении городским хозяйством, будет использоваться вопросник с 4-балльной шкалой Лайкерта («Полностью не согласен», «Не согласен», «Согласен», «Полностью согласен»). Как эксперты, мы согласились с тем, что эти структуры рассматриваются через четыре основных элемента, и они были оценены в завершенных пилотных проектах следующим образом:

1. Существуют ли структуры для участия гражданского общества в городском планировании, включая проекты и соглашения, которые являются прямыми, регулярными и демократическими?
2. Существуют ли структуры для участия гражданского общества в принятии решений по городскому бюджету на местном уровне, которые являются прямыми, регулярными и демократическими?
3. Существуют ли прямые, регулярные и демократические структуры оценки и обратной связи с гражданским обществом эффективности управления городским хозяйством?
4. Способствуют ли эти структуры участию женщин, молодых мужчин и женщин и/или других маргинализированных групп?

Оценщики оценивают каждый из вопросов по шкале Лайкерта, как показано ниже:

1-Полностью не согласен, 2-Не согласен, 3-Согласен, 4-Полностью согласен

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Вопросы | Полностью не согласен (1) | Не согласен (2) | Согласен (3) | Полностью согласен (4) |
| Существуют ли структуры для участия гражданского общества в городском планировании, включая проекты и соглашения, которые являются прямыми, регулярными и демократичными? |   |   |   |   |
| Существуют ли структуры для участия гражданского общества в принятии решений по городскому бюджету, которые являются прямыми, регулярными и демократическими? |   |   |   |   |
| Существуют ли прямые, регулярные и демократические структуры оценки и обратной связи с гражданским обществом эффективности управления городским хозяйством? |   |   |   |   |
| Способствуют ли эти структуры участию женщин, молодых мужчин и женщин и/или других маргинализированных групп? |   |   |   |   |

Шкала Лайкерта используйте следующие рекомендации для оценивания:

**Полностью не согласен**: отсутствуют структуры или имеющиеся структуры, не допускающие прямого, регулярного или демократического участия гражданского общества.

**Не согласен**: существуют структуры, допускающие участие гражданского общества, но они являются лишь частично прямыми, регулярными и демократическими; или же они являются лишь структурами прямого, регулярного или демократического характера.

**Согласен**: существуют структуры, которые позволяют и поощряют прямое и/или регулярное и/или демократическое участие гражданского общества, но не все три.

**Полностью согласен**: существуют структуры, которые позволяют и поощряют участие гражданского общества, которое является полностью прямым, регулярным и демократическим.

После того, как каждая из пяти (5) категорий оценивается, как показано в таблице выше, одним оценщиком, вычисляется общий Средний балл одного оценщика. Затем различные баллы оценщиков **усредняются** для вычисления окончательного балла для каждого города.

Для определения доли городов, имеющих структуру прямого участия гражданского общества в городском планировании и управлении, которая действует регулярно и демократично, будет использоваться средняя точка по шкале Лайкерта 2,5. Значением показателя является доля городов с общим счетом, превышающим среднюю точку.

В результате, если для оценки в данной стране выбрано N городов, а n-количество городов с баллами, превышающими среднюю точку, то значение показателя будет рассчитываться как:

$Значение показателя=\frac{n}{N}$(выражается в процентах)

Следует отметить, что число городов, в которых будет проводиться оценка, может быть определено с использованием подхода Национальной выборки городов. Этот подход поможет составить выборку городов с использованием надежных статистических и научных методологий, основанных на нескольких соответствующих критериях/характеристиках конкретных городов, которые охватывают конкретные контексты стран, обеспечивая, чтобы выборка была репрезентативной для территории, географии, размера, истории и т. д.

**Дезагрегация:**

Потенциальная Дезагрегация:

* Дезагрегирование по городским характеристикам
* Регулярностью участия
* По характеру и типологии существующих структур

**Обработка отсутствующих значений:**

Ожидается, что через 2-4 года после 2015 года все страны будут представлять более полную отчетность по этому показателю, основанному на городах.

**Региональные показатели:**

Глобальный мониторинг и отчетность осуществляются под руководством ООН-Хабитат при поддержке других партнеров и региональных комиссий. Все региональные оценки будут проверены при поддержке национальных статистических организаций.

**Источники расхождений:**

Информация недоступна.

**Методы и руководства, доступные странам для сбора данных на национальном уровне:**

Информация недоступна.

**Гарантия качества**

Информация недоступна.

**Источники данных**

**Источники и процесс сбора данных:**

Оценщики изучат структуры на городском уровне, при этом данные, агрегированные с городских уровней для национальных средних показателей через местные национальные статистические системы, созданные и возглавляемые национальными статистическими учреждениями.

**Доступность данных**

**Описание:**

В отдельных странах/городах имеются данные по некоторым компонентам: по регионам Африки: Египет (Каир), Мавритания (Тевраг-зейна), Мозамбик (Матола), Сенегал (Дакар), Марокко (Касабланка), Танзания, Намибия, Малави

В Европейском регионе: Испания (Барселона), Великобритания (Стэнфордский городской совет), Франция (коммуна plaine), Бельгия (Брюссель), Берлин (Германия), Нантер (Франция), Ирландия, Исландия

В Латинской Америке имеются данные по отдельным городам Бразилии и Колумбии.

К числу других стран, по которым планируется представить данные по городам, относятся Индия (Бангалор), Южная Африка (несколько городов), Швеция, Соединенное Королевство (отдельные города) и Кения (5 отдельных графств).

**Календарь**

**Сбор данных:**

Мониторинг показателя может повторяться через регулярные промежутки времени в четыре (3) года, с учетом четырех (4) отчетных пунктов до 2030 года.

**Поставщики данных**

Национальные статистические управления

**Составители данных**

ООН-Хабитат

ООН-Хабитат и другие партнеры оказывают поддержку различным компонентам (системы, разработка инструментов и укрепление потенциала и т.д.

**Ссылки**

UN-Habitat. Planning Sustainable Cities: Global Report on Human Settlements 2009. Pages 93-109.

Ziari Keramat Allah, Nikpay Vahid, Hosseini Ali. Measuring The Level Of Public Participation In Urban Management Based On The Urban Good Governing Pattern: A Case Study Of Yasouj. Housing and Rural Environment Spring 2013, Volume 32, Number 141; Page(S) 69 To 86.

**Связанные показатели**

Нет данных.

1. Снимки Landsat состоят из нескольких спектральных полос, которые могут быть использованы для идентификации непроницаемых поверхностей, примерно соответствующих застроенным районам, что позволяет классифицировать их с помощью алгоритмов с помощью человека в три класса с высокой степенью точности. [↑](#footnote-ref-1)