

**Статистическая комиссия****Пятьдесят третья сессия**

1–4 марта 2022 года

Пункт 3 f) предварительной повестки дня*

**Вопросы для обсуждения и принятия решения:
регистрация актов гражданского состояния,
статистика естественного движения населения
и статистика безгражданства****Реализация программы Организации Объединенных
Наций по удостоверению личности: регистрация актов
гражданского состояния и статистика естественного
движения населения****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад был подготовлен в соответствии с решением 2021/224 Экономического и Социального Совета и сложившейся практикой в качестве дополнения к докладу, представленному Статистической комиссии на ее пятьдесят первой сессии (E/CN.3/2020/15). В докладе обобщаются прогресс, достигнутый в реализации программы Организации Объединенных Наций по удостоверению личности в разгар пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19), и данные о влиянии пандемии на представление отчетности и положение с регистрацией рождений и смертей, а также на подготовку точных и надежных статистических данных о естественном движении населения. В нем также представлена информация о деятельности целевой группы по программе Организации Объединенных Наций по удостоверению личности. Статистической комиссии предлагается повторить свой призыв к государствам-членам в первоочередном порядке осуществить программу Организации Объединенных Наций по удостоверению личности. Кроме того, в докладе представлен обзор инициатив Департамента по экономическим и социальным вопросам и Всемирной организации здравоохранения, связанных с оценкой избыточной смертности и работой Технической консультативной группы по оценке смертности от COVID-19.

Действия, которые предлагается предпринять Комиссии, изложены в пункте 15 доклада.

* E/CN.3/2022/1.



I. Введение

1. Признавая исключительную важность хорошо функционирующих и универсальных систем регистрации актов гражданского состояния для получения надежных, полных, регулярно подготавливаемых и точных статистических данных о естественном движении населения, в том числе по малым географическим районам, Статистическая комиссия на своей двадцать шестой сессии приняла Международную программу ускоренного совершенствования систем статистики естественного движения населения и регистрации актов гражданского состояния (см. E/1991/25-E/CN.3/1991/32, пункт 121 а)).

2. На своей пятьдесят первой сессии Статистическая комиссия поддержала создание Программы Организации Объединенных Наций по удостоверению личности как дополнительного элемента существующей методологии регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения (см. E/2020/24-E/CN.3/2020/37, глава I.C, решение 51/113, пункт а)). Программа по удостоверению личности предполагает использование комплексного подхода к регистрации актов гражданского состояния, подготовке демографической статистики и управлению идентификационными данными для обеспечения всеобщей гражданской регистрации посредством всеобъемлющей регистрации актов гражданского состояния и регистрации всех событий естественного движения населения, выпуска регулярно подготавливаемых, полных и точных статистических данных о естественном движении населения, а также создания и обеспечения функционирования реестров населения и механизма управления идентификационными данными с рождения до смерти. В соответствии с международными стандартами и рекомендациями необходимо обеспечить полную совместимость между этими функциями, позволяющую задействовать их одновременно.

II. Осуществление программы Организации Объединенных Наций по удостоверению личности

3. Согласно информации, представленной Статистической комиссии на ее пятьдесят второй сессии (см. E/CN.3/2021/18, раздел III), целевая группа по Программе Организации Объединенных Наций по удостоверению личности, сопредседателями которой являются Статистический отдел Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), а членами — указанные структуры и 12 других учреждений и программ Организации Объединенных Наций, провела ряд мероприятий по оказанию государствам-членам помощи в создании систем записи актов гражданского состояния, включая документирование негативного воздействия пандемии COVID-19 на функционирование системы гражданской регистрации и, соответственно, на сбор и подготовку надежных, всеобъемлющих и достоверных статистических данных о естественном движении населения¹. Сделанные выводы показывают, что введение режима изоляции и принятие

¹ См. Организация Объединенных Наций, Департамент по экономическим и социальным вопросам, Статистический отдел, целевая группа по программе Организации Объединенных Наций по удостоверению личности, “Civil registration: maintaining international standards in emergencies”, 5 октября 2020 года. URL: <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/CR-ER.pdf>.

правительствами других мер для сдерживания распространения вируса COVID-19 в ряде развивающихся стран повлекли сокращение регистрации демографических событий, прежде всего фактов рождения и смерти. Это также повлияло на сбор статистических данных о естественном движении населения, поскольку связи между системами здравоохранения, системами регистрации актов гражданского состояния и национальными статистическими системами нарушились, что подчеркивает необходимость полномасштабного внедрения модели программы Организации Объединенных Наций по удостоверению личности для обеспечения полной совместимости и эффективной работы компонентов регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

4. В сотрудничестве с Экономической комиссией для Африки целевая группа продолжила подготовку страновых докладов по итогам оценки в 13 странах Африки, чтобы выявить возможности для ускорения работы с целью обеспечить, чтобы никто не был обойден вниманием, путем укрепления систем регистрации актов гражданского состояния и демографической статистики и их интеграции в национальные системы идентификации личности в соответствии с программой Организации Объединенных Наций по удостоверению личности, и предоставить первоначальное финансирование для начала осуществления этого процесса в странах, отобранных для проведения эксперимента. На момент подготовки настоящего доклада обобщающий доклад, основанный на 10 страновых отчетах по итогам оценки, находился на продвинутой стадии доработки. В указанном докладе будет обеспечено согласование рекомендаций по дальнейшим действиям с существующими международными стандартами, а также будут предложены конкретные области инвестиций, в которых техническая и финансовая поддержка целевой группы могла бы способствовать значительному ускорению выполнения этой программы. Доклад будет также содержать рекомендации по проблемным областям/областям риска, требующим внимания в ходе реализации программы на страновом уровне, и будет представлен в качестве справочного документа Статистической комиссии на ее пятьдесят третьей сессии.

5. В течение отчетного периода целевая группа продолжала осуществление своего годового плана работы, при этом внимание отдельных членов целевой группы было сосредоточено на различных конкретных тематических вопросах, таких как оценка численности незарегистрированного населения без удостоверения личности, использование биометрических данных, издержки бездействия в плане реализации программы и координация с деятельностью Всемирного банка в странах. Целевая группа в целом сосредоточилась на оказании поддержки страновым группам в реализации компонентов программы путем предоставления прямых консультаций и рекомендаций по мере необходимости, а также на разработке оперативных руководящих указаний на английском² и французском³ языках для страновых групп Организации Объединенных Наций по реализации программы Организации Объединенных Наций по удостоверению личности, содержащих подробное описание общей модели и компонентов этой программы. Целевая группа намерена приступить к проведению, начиная с января 2022 года, серии вебинаров, на которых будут представлены и подробно рассмотрены эти оперативные руководящие указания для страновых групп в Африканском и Азиатско-Тихоокеанском регионах.

² URL: <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UNCT-Guidelines.pdf>.

³ URL: <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UNCT-Guidelines-f.pdf>.

6. Целевая группа продолжает содействовать проведению связанных с реализацией программы глобальных и региональных мероприятий, таких как Вторая министерская конференция по регистрации актов гражданского состояния и статистике естественного движения населения в Азиатско-Тихоокеанском регионе, и поддерживать их проведение.

III. Техническая консультативная группа по оценке смертности от COVID-19 Департамента по экономическим и социальным вопросам/Всемирной организации здравоохранения

7. Согласно информации, представленной Статистической комиссии на ее пятьдесят второй сессии, Департамент по экономическим и социальным вопросам и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) создали Техническую консультативную группу по оценке смертности от COVID-19, главная цель которой заключается в том, чтобы консультировать и поддерживать ВОЗ и Департамент в деле оказания государствам-членам содействия в получении точных оценок относительно количества смертей, обусловленных прямым или косвенным воздействием пандемии COVID-19. Функции секретариата Технической консультативной группы выполняют Статистический отдел и Отдел народонаселения совместно с ВОЗ (см. E/CN.3/2021/18, пункт 18).

8. С тем, чтобы обеспечить применение комплексного и многоаспектного подхода к выполнению своих обязанностей, Техническая консультативная группа создала пять рабочих групп⁴.

9. Рабочая группа 1 по глобальным оценкам смертности, в том числе от COVID-19, придерживается двухвекторного подхода, с самого начала уделяя внимание обоим направлениям: а) краткосрочное руководство и помощь в подготовке оценок смертности по возрасту и полу за 2020 год для всех стран и районов с использованием всей информации, имевшейся к июню 2021 года, для выявления избыточной смертности, связанной с COVID-19; и б) стратегии составления авторитетных, прозрачных и хорошо документированных оценок глобальной смертности за каждый год, начиная с 2019 года, с использованием всей имеющейся информации о смертности от COVID-19 и других причин для количественной оценки избыточной смертности, прямо или косвенно связанной с пандемией⁵.

10. Рабочая группа 2 по использованию обследований домашних хозяйств и переписей населения для восполнения пробелов в данных была создана в целях предоставления консультаций и рекомендаций ВОЗ, Департаменту по экономическим и социальным вопросам и национальным статистическим управлениям в отношении использования переписей и обследований на предмет получения своевременной и надежной информации о смертности от COVID-19 на

⁴ С полным кругом полномочий Технической консультативной группы и ее рабочих групп можно ознакомиться на сайте URL: <https://www.un.org/development/desa/pd/events/TAG>.

⁵ Более полное изложение результатов деятельности рабочей группы 1 представляется Статистической комиссии на ее пятьдесят третьей сессии в докладе, озаглавленном «Доклад Всемирной организации здравоохранения о статистике здравоохранения: укрепление статистических систем для контроля за достижением целей в области устойчивого развития, связанных с охраной здоровья» (E/CN.3/2022/13).

страновом уровне⁶. Межсекретариатская рабочая группа по обследованиям домашних хозяйств, учрежденная Статистической комиссией на ее сорок шестой сессии в 2015 году, в сотрудничестве со Статистическим отделом и Отделом народонаселения внесла вклад в подведение итогов использования странами переписей и обследований для получения данных о смертности взрослого населения. Доклад доступен для ознакомления в качестве справочного документа. Набор рекомендаций по улучшению сбора данных о смертности взрослого населения на основе переписей и обследований в контексте COVID-19 будет подготовлен для представления Комиссии на ее пятьдесят четвертой сессии.

11. Рабочая группа 3 по системам регистрации фактов смерти и соответствующей отчетности: уроки, извлеченные из пандемии, — сосредоточивает внимание на регистрации смертей во время пандемии COVID-19. В частности, в ряде стран и районов пандемия оказала негативное влияние на функционирование системы регистрации актов гражданского состояния, особенно в том, что касается регистрации смертей и выдачи свидетельств о смерти, что, возможно, объясняется ранее существовавшими недостатками в системах регистрации или развалом таких систем во время пандемии. Эти недостатки привели к образованию в данных пробелов, которые не позволяют своевременно и достоверно оценить количество смертей, уровень и структуру смертности. Одновременно с этим национальные системы здравоохранения, оказавшись перед лицом пандемии, равной которой не было целое столетие, и будучи напряжены до предела, столкнулись с трудностями в деле выполнения обычных функций, таких как представление отчетности о смертности и причинах смерти для системы регистрации актов гражданского состояния, что в конечном итоге привело к расхождениям в данных различных источников относительно количества смертей, вызванных COVID-19. Обсуждая соответствующий национальный опыт, рабочая группа выделила ряд моментов, которые следует принимать во внимание национальным властям:

- a) необходимо обеспечивать своевременность регистрации. Чем больше времени проходит после наступления демографических событий, особенно с момента незарегистрированной смерти, тем сложнее становится задача восполнения пробелов и исправления этого недочета;
- b) следует применять промежуточные решения. В ряде случаев получить ценную информацию во время пандемии удалось благодаря сбору и обобщению данных непосредственно с кладбищ и из похоронных бюро;
- c) надлежит подтвердить необходимость полной реализации программы Организации Объединенных Наций по удостоверению личности в качестве полноценной модели, обеспечивающей совместимость различных компонентов;
- d) следует установить минимальный стандарт на период пандемии и упростить процедуры регистрации;
- e) необходимо учиться на опыте других стран. Страны приспособились к сложившимся обстоятельствам, и используемая ими практика дает ценную информацию, которую надлежит отслеживать и обобщать;

⁶ Концептуальная записка для рабочей группы доступна на сайте URL: https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2021_tag_wg_2_concept_note.pdf.

f) следует перевести систему регистрации актов гражданского состояния в цифровой формат. В период пандемии практика электронной регистрации событий естественного движения населения доказала свою эффективность.

12. Рабочая группа 4 по обобщенным показателям смертности преследует цель получения обобщенного представления о влиянии COVID-19 на смертность с использованием таких показателей, как число умерших, потерянные годы жизни и снижение ожидаемой продолжительности жизни при рождении. Рабочая группа будет давать консультации и предоставлять рекомендации по соответствующей интерпретации и возможному применению различных суммарных показателей для оценки числа умерших от COVID-19. Эти показатели будут иллюстрироваться и сопоставляться с использованием реальных данных, полученных во время текущей и ранее имевших место пандемий, таких как пандемия 1918-1919 годов.

13. Рабочая группа 5 по вопросам неравенства в показателях смертности от COVID-19 как между странами, так и внутри них, заложит основу для проведения всеобъемлющего глобального исследования с целью задокументировать и проанализировать различия в уровнях смертности от COVID-19 между странами и внутри них. С этой целью рабочая группа проведет на наглядных примерах оценку потенциала использования для оценки неравенства на местном, национальном и глобальном уровнях существующей оперативной базы, в частности подхода ВОЗ, основанного на использовании информации о социальных детерминантах здоровья. Рабочая группа изучит целесообразность оценки неравенства, сосредоточившись на (условных) рисках повышения его степени на различных стадиях заболевания, начиная с риска заражения и заканчивая рисками развития заболевания или инвалидности в легкой или тяжелой форме, а также риском смерти от заболевания. Приоритет будет отдаваться аналитическим подходам или рамочным механизмам, которые могут быть использованы для определения возможностей для принятия необходимых мер, с тем чтобы политики, гражданское общество, администраторы программ и другие субъекты могли использовать рекомендованные механизмы для разработки политики и осуществления программ.

IV. Прочая деятельность

14. Статистический отдел по-прежнему выполняет функции секретариата Глобальной группы по регистрации актов гражданского состояния и статистике естественного движения населения и ведет свой веб-сайт, на котором размещается информация о деятельности всех членов Группы в связи с совершенствованием систем регистрации актов гражданского состояния и статистического учета естественного движения населения. Группа обсудила различные проекты и программы членов, обеспечив применение скоординированного подхода и использование международных стандартов и рекомендаций.

V. Действия, которые предлагается предпринять Статистической комиссии

15. **Комиссии предлагается:**

а) **вновь повторить призыв своей пятьдесят первой сессии к государствам-членам обеспечить осуществление в первоочередном порядке,**

особенно в свете негативных последствий пандемии COVID-19, программы Организации Объединенных Наций по удостоверению личности, предполагающей в частности всеобщую регистрацию всех демографических событий, выпуск регулярно подготавливаемых, точных и полных статистических данных о естественном движении населения и обеспечение идентификационных данных для всех с рождения до смерти;

b) выразить озабоченность по поводу негативного влияния пандемии на доступность и качество статистики естественного движения населения из-за сбоев в функционировании национальных систем регистрации актов гражданского состояния и настоятельно призвать государства-члены отнести регистрацию актов гражданского состояния к числу основных услуг и обеспечить соблюдение международных стандартов;

c) заявить о поддержке работы и мероприятий Технической консультативной группы по оценке смертности от COVID-19 Департамента по экономическим и социальным вопросам/ВОЗ, приветствовать ее выводы и подготовленные ею материалы и призвать Группу продолжить свою работу и продолжать представлять доклады Комиссии;

d) просить Статистический отдел в сотрудничестве с ЮНИСЕФ и ПРООН в качестве сопредседателей, под эгидой целевой группы по программе Организации Объединенных Наций по удостоверению личности, продолжать мониторинг воздействия пандемии, документировать наличие надежной статистики естественного движения населения, осуществлять наблюдение и представлять доклады об общем выполнении этой программы и продолжать разработку методологических основ в этом отношении.