

**Основная сессия 2006 года**

Женева, 3–28 июля 2006 года

Пункт 13(d) предварительной повестки дня\*

**Экономические и экологические вопросы:  
населенные пункты****Скоординированное осуществление Повестки  
дня Хабитат****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) глубоко привержена делу поддержки усилий государств-членов и международного сообщества по скоординированному осуществлению Повестки дня Хабитат, Декларации о городах и других населенных пунктах и по достижению цели в области развития № 7, сформулированной в Декларации тысячелетия, для обеспечения экологической устойчивости и достижения ее целевых показателей 10 и 11, которые предусматривают сокращение вдвое доли людей, не имеющих постоянного доступа к безопасной питьевой воде, к 2015 году и существенного улучшения жизни как минимум 100 миллионов обитателей трущоб к 2020 году.

После Всемирного саммита 2005 года ООН-Хабитат занималась согласованием и корректировкой своей работы, с тем чтобы государства-члены применяли более комплексный и последовательный подход к вопросам мониторинга, разработки политики, укрепления потенциала и мобилизации инвестиций на создание доступного жилья и обеспечения устойчивого развития городов. Этот подход предназначен для повышения эффективности помощи и обеспечивает широкомасштабность деятельности в результате сочетания опыта и знаний, накопленных организацией, в поддержку институциональной и политической реформы и управления городским хозяйством за счет использования рассчитанных на долгосрочную перспективу инвестиций национальных и международных финансовых учреждений. Этот подход позволяет ООН-Хабитат улучшать координацию и разрабатывать более последовательные и новаторские ответные

---

\* E/2006/100.

меры в связи с быстрыми темпами распространения трущоб и широко распространенной ограниченностью доступа бедных слоев городского населения к объектам водоснабжения и санитарии. В настоящем докладе подчеркивается безотлагательная необходимость того, чтобы правительства и международное сообщество учитывали программы развития городов на глобальном, национальном и местном уровнях и в рамках их соответствующих механизмов оказания помощи в целях развития.

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1	4
II. Увязка глобальных обязательств с Повесткой дня Хабитат: обеспечение информированности и принимаемые меры .....	2–4	4
III. Ход осуществления Программы .....	5–28	5
A. Стратегический подход в поддержку устойчивой урбанизации .....	5	5
B. Глобальный мониторинг и информационно-пропагандистская деятельность в поддержку обеспечения жилья для всех и достижения целевого показателя 11 цели 7 в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия .....	6–11	6
C. Разработка политики .....	12–20	9
D. Укрепление потенциала и технические консультативные услуги .....	21–25	12
E. Мобилизация внутренних ресурсов и инвестиций в интересах обеспечения малоимущего населения жильем и развития городов .....	26–28	15
IV. Сделанные выводы и рекомендации .....	29–34	17

## I. Введение

1. Настоящий доклад был подготовлен в соответствии с пунктом (с) решения 2005/298 Экономического и Социального Совета. В нем кратко излагаются основные результаты и мероприятия, осуществленные Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам и ее партнерами в деле скоординированной реализации Повестки дня Хабитат. Основной упор в настоящем докладе сделан на освещении нового стратегического подхода в деле достижения целей Повестки дня Хабитат в свете ряда рекомендаций, содержащихся в итоговом документе Всемирного саммита 2005 года<sup>1</sup>. К числу рекомендаций, имеющих особое значение для осуществления Повестки дня Хабитат, в частности, относится необходимость налаживания глобальных партнерских отношений в целях развития, мобилизации национальных ресурсов и инвестиций, обеспечения равенства полов и расширения прав и возможностей женщин, укрепления мира и участия местных органов власти, частного сектора и гражданского общества.

## II. Увязка глобальных обязательств с Повесткой дня Хабитат: обеспечение информированности и принимаемые меры

2. Международное сообщество признало срочную необходимость решения проблем городов, приняв Повестку дня Хабитат в 1996 году, содержащую глобальный план действий в интересах обеспечения «жилья для всех» и «устойчивого развития населенных пунктов в урбанизирующемся мире». Эти цели были дополнительно преобразованы в конкретные целевые показатели в области улучшения состояния трущоб и водоснабжения и санитарии в рамках Декларации тысячелетия и Йоханнесбургского плана выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию. Хотя эти цели предусматривают поддающиеся количественному определению результаты и сроки улучшения условий жизни обитателей существующих трущоб, в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года Генеральная Ассамблея признала необходимость рассмотреть лежащие в основе этого факторы, путем принятия согласованных мер по предупреждению возникновения трущоб в будущем.

### **Деятельность в связи с быстрыми темпами урбанизации на национальном уровне**

3. Несмотря на растущую осведомленность и приверженность на глобальном уровне, на страновом уровне следует значительно ускорить темпы работы по своевременному достижению целевых показателей 10 и 11 цели 7 и реализации пункта 56(m) положений Итогового документа Всемирного саммита по следующим причинам:

а) до относительно недавнего времени большинство развивающихся стран недооценивали последствия быстрой урбанизации. В результате этого трущобы и стихийно возникшие поселения получили широкое распространение на основе предположения о том, что капиталовложения в развитие сель-

---

<sup>1</sup> См. резолюцию 60/1 Генеральной Ассамблеи.

ских районов могут задержать процесс урбанизации и что со временем жители трущоб переселятся в официальный сектор жилья. Оказалось, что оба эти предположения были ошибочными. В результате того, что в течение многих десятилетий эта проблема игнорировалась, резко возросли темпы распространения трущоб и масштабы неформальной экономической деятельности, что привело к возникновению нестабильных условий жизни и труда, ухудшению состояния здоровья, обстановки в плане безопасности, окружающей среды и социальной изоляции;

б) инвестиции в городскую инфраструктуру и службы сильно отстают от темпов демографического роста и физических масштабов роста городов. Анализ национальных планов развития, стратегий сокращения масштабов нищеты и рамок многосторонней и двусторонней помощи показывает, что часто вопросы развития городов и нищеты в городах отодвигаются на второй план или относятся к числу проблем, для решения которых бюджетом предусматривается наименьший объем средств;

с) отсутствие финансового и технического потенциала во многих развивающихся странах по-прежнему существенно ограничивает и затрудняет соответствующую деятельность. С этой проблемой сталкиваются местные городские власти, которые несут непосредственную ответственность за управление городским хозяйством. Недавние попытки обеспечить децентрализацию редко сопровождались выделением соответствующих людских, управленческих и финансовых ресурсов, необходимых для решения проблем быстрых темпов урбанизации. В результате этого многие местные органы власти не располагают надлежащими средствами для стратегического планирования городского хозяйства, развития местной экономики и инвестиций капитала в интересах малоимущего населения.

4. Эта ситуация заставила ООН-Хабитат разработать новый стратегический подход в вопросах мобилизации, руководства и координации более эффективной и последовательной деятельности на национальном и международном уровнях. Этот новый подход разрабатывается в тесном сотрудничестве и координации, в частности, с Исполнительным комитетом по экономическим и социальным вопросам (ИКЭСВ) и Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР).

### **III. Ход осуществления Программы**

#### **A. Стратегический подход в поддержку устойчивой урбанизации**

5. Деятельность ООН-Хабитат в ответ на кризис, обусловленный быстрыми темпами урбанизации и ее незапланированным характером, включает применение более комплексного подхода в вопросах глобального мониторинга и информационно-пропагандистской деятельности, разработки политики, укрепления потенциала и финансирования в целях устойчивого развития населенных пунктов. Цели применения этого подхода состоят в учете вопросов урбанизации и проблем городской нищеты на глобальном и национальном уровнях; укреплении потенциала национальных правительств и местных органов власти для принятия и осуществления таких отвечающих интересам малоимущего населения политики и стратегий, которые учитывают гендерные аспекты и во-

просы охраны окружающей среды в процессе улучшения состояния трущоб и создания объектов водоснабжения и санитарии; и поощрении новаторских финансовых механизмов в целях обеспечения жилья и городского развития в интересах малоимущего населения для предупреждения роста трущоб в будущем.

## **В. Глобальный мониторинг и информационно-пропагандистская деятельность в поддержку обеспечения жилья для всех и достижения целевого показателя 11 цели 7 в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия**

### **Мониторинг и отчетность**

6. Одна из основных проблем на пути осуществления Повестки дня Хабитат заключается в нехватке дезагрегированных данных на городском и субгородском уровнях, особенно в быстро урбанизирующихся странах. Обычные методы сбора и представления данных национального уровня как правило не позволяют выявлять реальные масштабы городской нищеты и формирования трущоб, в результате чего вопросам развития городского хозяйства и сокращения масштабов городской нищеты придается низкоприоритетное значение в национальных планах развития и стратегиях международной помощи. В связи с таким положением ООН-Хабитат учитывает вопросы, касающиеся сбора и анализа городских данных на глобальном уровне, и с этой целью содействует укреплению национального и местного потенциала.

7. Больших результатов удалось добиться в деле налаживания стратегических партнерств на глобальном и национальном уровнях в сфере наблюдения за формированием трущоб, изменением масштабов городской нищеты и отчуждения, а также в связи с анализом гендерных аспектов в области водоснабжения и санитарии. К числу основных партнеров на глобальном уровне относятся министерство по вопросам международного развития (МВМР), Агентство Соединенных Штатов Америки по международному развитию (ЮСАИД), Всемирный банк, Союз городов, Статистический отдел Организации Объединенных Наций (СОООН), выступивший с соответствующей инициативой, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ). На региональном уровне была разработана методология оперативной оценки гендерных аспектов в сфере водоснабжения и санитарии, которая применялась в 18 странах Африки и Азии. На национальном уровне при помощи ООН-Хабитат в Африке, Азии, Европе и Латинской Америке было создано 22 национальных центра наблюдения за положением в городах и 125 местных городских центров наблюдения. В результате этих скоординированных усилий, в частности: а) было согласовано общее определение трущоб, одобренное Межучрежденческой и экспертной группой по контролю за ходом достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ); и б) были рекомендованы новые методы сбора и анализа данных. В 2006 году также были приняты дополнительные меры по учету гендерных аспектов в области водоснабжения и санитарии в интересах малоимущего населения на основе проведения оперативных гендерных оценок в 18 странах Африки и Азии. Эти новые методы оценки позволяют изменять традиционные способы мониторинга и отчетности в целях подготовки дезагрегированных и учитывающих гендерные аспекты

данных и проведения анализа вопросов, касающихся городской нищеты и отчуждения, на уровне городов и городских районов. Полученные по состоянию на нынешнюю дату результаты включают новые статистические данные в виде показателей Повестки дня Хабитат в отношении масштабов распространения трущоб, формирования трущоб и городской нищеты. Впервые эти данные были представлены в «Глобальном докладе ООН-Хабитат о населенных пунктах за 2003 год»; и они были дополнительно уточнены и дополнены в докладе о состоянии городов в мире за 2006/07 год. Кроме того, на четвертом Всемирном водном форуме ООН-Хабитат подготовила и представила второе издание своего глобального доклада по вопросам водоснабжения и санитарии в городах, в котором основное внимание уделяется конкретным потребностям городов-спутников в развивающихся странах, в которых отмечаются одни из самых быстрых темпов роста городов в мире. Выдержка из этого доклада и его основные выводы включены в главу о проблеме урбанизации в «Докладе об освоении водных ресурсов мира», подготовленном сетью «Организация Объединенных Наций — водные ресурсы».

### **Урбанизация нищеты**

8. В вышеупомянутых докладах делается вывод о том, что урбанизация нищеты является одной из основных проблем XXI века, затрагивающей приблизительно 1 миллиард человек, которые в настоящее время проживают в городских трущобах в большинстве развивающихся стран мира. Согласно прогнозам к 2030 году этот показатель может вполне достичь 2 миллиардов человек, если только в срочном порядке не будут приняты меры по улучшению условий жизни жителей трущоб и по предупреждению формирования новых трущоб. Кроме того, результаты обследований свидетельствуют о том, что сочетание высоких показателей плотности заселения и отсутствие предсказуемого дохода и доступа к надлежащему жилью и объектам водоснабжения и санитарии превращают малоимущее население городов в столь же уязвимые слои населения, что и находящиеся в аналогичном положении жители сельских районов в плане ухудшения состояния здоровья, подверженности заболеваниям и неполноценного питания. Во многих случаях малоимущее население городов также демонстрирует меньшую степень сопротивляемости, поскольку оно должно платить за доступ к жилью, продовольствию, энергии, воде, службам здравоохранения и образования. Еще один основной вывод этих докладов заключается в том, что осуществление Повестки дня Хабитат и достижение международно согласованных целей в области развития, включая целевые показатели 10 и 11 цели 7, сформулированной в Декларации тысячелетия, потребуют активной и согласованной деятельности национальных правительств и международного сообщества в рамках сотрудничества с местными органами власти и общинами малоимущего населения городов.

### **Информационно-пропагандистская деятельность, управление знаниями и обмен передовым опытом**

9. Вышеизложенные выводы содействовали постановке проблем городов в международных отчетах и программах развития, которые до этого в значительной мере были посвящены проблемам нищеты в сельских районах. Что касается мониторинга и отчетности, Статистическая комиссия Организации Объединенных Наций уделяет пристальное внимание вопросам статистики населен-

ных пунктов. Сотрудничество с участием ООН-Хабитат, Комиссией и ЮНФПА также позволило впервые включить сбор данных по вопросам, касающимся целей Повестки дня Хабитат, в программу переписи населения и жилищного фонда 2010 года. Кроме того, сотрудничество с ЮСАИД и ЮНИСЕФ помогло обеспечить учет соответствующих вопросов, касающихся проведения обследований, в рамках их соответствующих механизмов мониторинга, в том числе в ходе демографического и медицинского обследования и обследования по многим показателям с применением гнездовой выборки (ОПГВ). Что касается программ развития, то сделанные выводы побудили ряд учреждений, двусторонних доноров и международных финансовых институтов расширить масштабы своей деятельности и включить вопросы городов и городской нищеты в их соответствующие программы развития.

10. На межправительственном уровне Африканский союз и Новое партнерство в интересах развития Африки (НЕПАД) обеспечили надлежащее руководство на основе активной поддержки двусторонних и многосторонних партнеров Африки по вопросам развития. При поддержке ООН-Хабитат Африканский банк развития пересмотрел проект своей стратегии по городскому сектору. Африканская конференция министров по жилищному и градостроительству, состоявшаяся 31 января — 4 февраля 2005 года в Дурбане, Южная Африка, провела 3 и 4 апреля 2006 года в Кении специальную сессию, посвященную достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. В настоящее время в рамках первой Конференции министров стран Азии и Тихого океана по жилищному и градостроительству (КМАТОЖГ) проходит подготовка к конференции, которая состоится в третьем квартале 2006 года.

11. На глобальном уровне в сотрудничестве с правительствами стран, местными органами власти и организациями гражданского общества в 2005 году были организованы две международные конференции в поддержку деятельности по использованию знаний и обмену опытом, накопленным в ходе осуществления успешных инициатив в области достижения международно согласованных целей в области развития. Партнерские отношения с городами Медельином, Колумбия, и Севильей, Испания, позволили ООН-Хабитат оказать дополнительные услуги в поддержку передачи передового опыта и налаживания более эффективного сотрудничества по линии Север-Юг и Юг-Юг в соответствии с положениями пункта 40 Итогового документа Всемирного саммита 2005 года. В момент составления настоящего доклада полным ходом проходила подготовка к проведению третьей сессии Всемирного форума городов, которая будет организована в сотрудничестве с правительством Канады в июне 2006 года в Ванкувере. Эта не обладающая директивными полномочиями конференция является открытым форумом для обмена знаниями и опытом, накопленными в процессе работы по повышению степени осведомленности по вопросам урбанизации и информирования и консультирования Директора-исполнителя ООН-Хабитат по вопросам, касающимся дальнейшего осуществления Повестки дня Хабитат. Сессия 2006 года будет посвящена теме «Устойчивые города: превращение идей в действия», и предполагается, что в ее работе примут участие более 6000 представителей правительств, местных органов власти, гражданского общества и неправительственных организаций.

## **С. Разработка политики**

12. Мероприятия по разработке политики, координируемые ООН-Хабитат, по-прежнему будут основываться на ее двух глобальных кампаниях по вопросам управления городским хозяйством и безопасности владения. Эти мероприятия базируются на прикладных научных исследованиях, уроках, извлеченных в процессе применения передовых методов работы, и консультациях с основными группами заинтересованных лиц. Они посвящены совместно определенным приоритетным проблемам экономики и финансирования городов; землепользования и землеустройства; управления городским хозяйством, включая вопросы децентрализации и предоставления полномочий местным органам власти; безопасности и охраны городов, включая проблему молодежи в условиях риска. Вопросы равенства полов и расширения прав и возможностей женщин стоят в центре внимания и включены во все эти мероприятия.

### **Городские финансы и местное экономическое развитие**

13. ООН-Хабитат играет ведущую роль в деятельности в области экономики и финансов городов, направленной на выявление и проведение анализа вариантов политики и разработку новаторских механизмов и методов укрепления потенциала правительств и местных органов власти в сфере мобилизации ресурсов для финансирования городской инфраструктуры и служб и стимулирования процесса экономического развития городов в интересах создания рабочих мест и сокращения масштабов нищеты. Эти мероприятия проводятся в сотрудничестве с глобальной сетью научно-исследовательских институтов, Всемирным банком, Азиатским банком развития, Межамериканским банком развития и Экономической комиссией для Латинской Америки и Карибского бассейна и широко освещаются при помощи публикаций и международных форумов. Кроме того, в 2005–2006 годах продолжилась работа по итогам успешного проведения межрегиональной конференции по стратегиям для укрепления затрагивающего связи между сельскими и городскими районами подхода к развитию и поощрению развития местной экономики совместно со страновыми мероприятиями, начатыми в Лаосской Народно-Демократической Республике (ЛНДР) и Непале. Эти мероприятия позволяют увязать вопросы планирования населенных пунктов с вопросами развития инфраструктуры в целях повышения роли городских центров в качестве рынков для сельской и сельскохозяйственной продукции и одновременно добиться улучшения обслуживания сельских районов в целях извлечения определенных выгод из процесса глобализации.

14. *Финансирование жилья в городах: «Глобальный доклад о населенных пунктах за 2005 год»* включает отвечающий самым последним требованиям обзор учитывающих интересы малоимущего населения и гендерные аспекты стратегий и политики в области экономики и финансов городского хозяйства. Как этот доклад, так и выводы специализированных исследований помогают определить направления сотрудничества ООН-Хабитат с международными и внутренними финансовыми учреждениями по вопросам мобилизации иностранных и внутренних инвестиций в целях содействия государствам-членам в достижении целевого показателя 11 цели 7 ЦРДТ по вопросам улучшения состояния трущоб и увеличения объема инвестиций в целях обеспечения отвечающего требованиям малоимущего населения жилья и в городское развитие

для предупреждения формирования трущоб в будущем в соответствии с положениями Итогового документа Всемирного саммита 2005 года.

### **Землевладение, управление недвижимостью и жилищные права в интересах малоимущего населения**

15. В Повестке дня Хабитат земельное владение определяется в качестве одной из основных областей, в которых требуются более стимулирующие стратегии и учитывающее права законодательство, предназначенные для удовлетворения жилищных и основных потребностей малоимущего населения. В то время как ООН-Хабитат продолжает работать над решением задачи, заключающейся в постепенной реализации права на жилье в качестве одного из прав человека, в тесном сотрудничестве с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и различными неправительственными организациями и организациями гражданского общества, одним из основных новых событий явилось создание в 2005 году Глобальной сети разработчиков средств землеустройства, предназначенной для укрепления потенциала правительств и местных органов власти в целях принятия и применения в интересах малоимущего населения учитывающих гендерные аспекты инструментов землепользования в поддержку реализации целевого показателя 11 цели 7.

16. К числу основных направлений деятельности относятся следующие: налогообложение земельной собственности, предоставление информации о земле и управление земельными ресурсами, их рациональное использование и планирование. На основе анализа вопросов реформы земельного законодательства и управления имуществом в ряде стран Африки, Балкан, Латинской Америки и стран, в которых применяются нормы исламского земельного права, были разработаны политические руководящие принципы и подготовлены публикации. Сеть провела первоначальную работу по вопросам имущественных, земельных и связанных с наследованием прав женщин, которые имеют особое значение для достижения цели 3 ЦРДТ, касающейся расширения прав и возможностей женщин, и положений пункта 58 Итогового документа Всемирного саммита, посвященного имущественным правам и правам наследования женщин. Сеть включает представителей многосторонних учреждений, в том числе Всемирного банка, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), региональных комиссий Организации Объединенных Наций, учреждений двусторонних доноров, научно-исследовательских организаций и профессиональных ассоциаций. В странах Африки, арабских государствах и Содружестве Независимых Государств (СНГ) были проведены совещания высокого уровня с участием большого числа заинтересованных сторон в целях распространения новых и усовершенствованных механизмов земельного владения и управления и для активизации обмена передовыми методами работы между государствами-членами. Полученные по состоянию на настоящее время результаты являются весьма впечатляющими: более 10 стран Африки и такие страны, как Бразилия и Филиппины, уже применяют новаторские подходы. Однако многое еще предстоит сделать в целях укрепления потенциала национальных и местных учреждений в плане учета этих новых принципов в процессе проведения организационной и политической реформы.

### **Управление городским хозяйством и повышение роли и вклада местных органов власти**

17. В пункте 174 Итогового документа Всемирного саммита 2005 года подчеркивается важная роль местных органов власти в деле содействия достижению международно согласованных целей в области развития, при этом он дополнительно развивает положения пункта 12 Стамбульской декларации по населенным пунктам<sup>2</sup>, в которой признается, что «местные власти являются нашими самыми близкими и наиболее важными партнерами в деле осуществления Повестки дня Хабитат». Поощрение эффективной децентрализации остается одним из основных элементов стратегии ООН-Хабитат по укреплению потенциала местных органов власти в качестве основных поставщиков базовых услуг, улучшению местного управления и углублению демократии на местном уровне.

18. На межправительственном уровне на своей двадцатой сессии Совет управляющих ООН-Хабитат рассмотрел проект «международных руководящих принципов по вопросам децентрализации». В результате проведения этого обзора Совет управляющих принял резолюцию 20/18 «Децентрализация и укрепление местных органов власти», в которой правительствам предлагается представить дополнительные замечания по проекту руководящих принципов, а секретариату — принять эти замечания к сведению в ходе подготовки окончательного варианта руководящих принципов в 2006 году при помощи Консультативной группы экспертов по децентрализации. Пересмотренные руководящие принципы будут представлены Совету управляющих для рассмотрения на его двадцать первой сессии в 2007 году. Кроме того, в той же резолюции Совет управляющих просил Директора-исполнителя ООН-Хабитат оказывать содействие «Объединенным городам и местным властям» (ОГМОВ) в связи с разработкой концепции глобального центра для оценки, мониторинга и анализа состояния дел в области обеспечения децентрализации и отчетности в качестве важных предпосылок для достижения целей Повестки дня Хабитат.

19. ООН-Хабитат тесно сотрудничала с Консультативным комитетом по местным органам власти, руководством ОГМОВ и представителями национальных правительств в целях эффективного осуществления резолюции 20/18, включая пересмотр проекта международных руководящих принципов по вопросам децентрализации в ходе тесных консультаций с Консультативной группой экспертов по децентрализации и соглашения о сотрудничестве с правительством Франции по вопросу о создании Глобальной системы наблюдения за демократией и децентрализацией на местном уровне (ГСНДДМУ). Предполагаемое принятие «Руководящих принципов» Советом управляющих ООН-Хабитат и создание в сотрудничестве с организациями-членами ОГМОВ Глобальной системы наблюдения за процессом обеспечения демократии и децентрализации на местном уровне явится важным вкладом в дело принятия государствами-членами более стимулирующих стратегий и законодательства в целях предоставления местным органам власти возможности играть активную роль в осуществлении Повестки дня Хабитат и достижении целевых показателей 10 и 11 цели 7, провозглашенной в Декларации тысячелетия.

---

<sup>2</sup> См. Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), Стамбул, 3–14 июня 1996 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.97.IV.6).

**Безопасность и охрана городов — повышение роли местных органов власти и гражданского общества**

20. Недостатки в деле обеспечения безопасности и охраны в городах являются одним из основных препятствий на пути мобилизации иностранных и внутренних ресурсов и инвестиций, поощрения равенства полов и расширения прав и возможностей женщин и на пути обеспечения мира и стабильности. За предыдущий отчетный период ООН-Хабитат завершила проведение серии региональных консультаций, международных конференций и миссий расследований в целях установления фактов в форме обследований жертв в ряде городов Африки, Азии и Тихого океана, Латинской Америки и стран с переходной экономикой. Выводы исследований и рекомендации, полученные по итогам консультаций и конференций, формируют основу нынешнего этапа осуществления и применения на экспериментальной основе в интересах малоимущего населения учитывающих гендерные аспекты политики и предусматривающих участие широких слоев населения стратегий борьбы с преступностью и насилием в городах. Эта стратегия предусматривает разработку с участием большого числа заинтересованных сторон планов действий, обеспечение организационных и законодательных изменений в поддержку осуществления и создание механизмов для проведения на регулярной основе обзоров в целях контроля за прогрессом. В 23 городах 15 стран Африки, Азии, Латинской Америки и стран с переходной экономикой осуществляются экспериментальные программы. К числу основных партнеров относится Управление по наркотикам и преступности Организации Объединенных Наций (УНПООН), Экономическая и социальная комиссия Организации Объединенных Наций для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и ЮНИСЕФ. Основная задача этих осуществляемых на экспериментальной основе мероприятий является мобилизация и обеспечение активного участия гражданского общества, женских групп и молодежи в условиях риска.

**D. Укрепление потенциала и технические консультативные услуги**

21. Услуги по вопросам укрепления потенциала и технические консультативные услуги ООН-Хабитат предназначаются для удовлетворения просьб государств-членов об оказании помощи в связи с адаптацией и применением глобальных норм и политических руководящих принципов в поддержку осуществления Повестки дня Хабитат и достижения ЦРДТ. Их основная цель заключается в укреплении организационного потенциала на национальном и местном уровнях и создании стимулирующих условий для эффективного сотрудничества с участием государственного и частного секторов и гражданского общества. К числу основных мероприятий относятся профессиональная подготовка, формирование местных руководящих кадров, проведение консультаций с участием большого числа заинтересованных сторон, оказание специализированных консультативных услуг и адаптация и использование предусматривающих участие населения механизмов планирования и политики в интересах малоимущего населения.

### **Сокращение масштабов нищеты в городах**

22. Эффективная деятельность по сокращению масштабов нищеты в городах и обеспечению социальной интеграции зависит в значительной мере от доступа к жилью и базовым городским услугам для малоимущих слоев населения в городах. Стратегическая направленность мероприятий ООН-Хабитат в этой области предназначается для содействия государствам-членам в существенном сокращении нехватки жилья и объектов инфраструктуры и в улучшении процесса предоставления основных услуг в городах. В настоящее время более 70 стран Африки, Азии и стран Латинской Америки, а также арабских государств занимаются вопросами реализации проектов строительства жилья и инфраструктуры, а также инициатив по улучшению управления городским хозяйством при помощи ООН-Хабитат в сотрудничестве с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Европейской комиссией, Всемирным банком, региональными банками развития и двусторонними донорами. К числу основных результатов относятся принятие в интересах малоимущего населения стратегий по вопросам землепользования и комплексных и предусматривающих создание доступного жилья стратегий и улучшение доступа к базовым услугам для малоимущих слоев населения в городах.

### **Устойчивая реконструкция, предупреждение стихийных бедствий и укрепление мира**

23. Часто малоимущее население больше всех страдает от стихийных бедствий и конфликтов и меньше всех получает пользу от реконструкции и восстановления средств к существованию, о чем свидетельствует один из последних докладов Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), в котором говорится об увеличении числа перемещенных внутри страны лиц. Опыт практической деятельности ООН-Хабитат свидетельствует о том, что планирование населенных пунктов и управление ими, и особенно восстановление имущественных прав, являются ключевыми факторами, определяющими устойчивую реконструкцию, восстановление средств к существованию и укрепление мира. Это заставило ООН-Хабитат принять комплексный подход в вопросах укрепления потенциала в связи с землепользованием и управлением земельными ресурсами, планированием поселений и сокращением степени риска и уязвимости после стихийных бедствий/конфликтов. В настоящее время данный подход применяется ООН-Хабитат в сотрудничестве с национальными учреждениями, двусторонними донорами и другими учреждениями Организации Объединенных Наций в пострадавших от цунами, землетрясений и наводнений общинах в странах Азии, в Мозамбике и Боливарианской Республике Венесуэла и после завершения конфликтов в общинах в Афганистане, Бурунди, Гаити, Демократической Республике Конго, Ираке, Либерии, Руанде, Сомали, Судане, Сьерра-Леоне и Тиморе-Лешти. Они объединяют консультативные услуги по вопросам политики и укрепления потенциала и техническую помощь в целях восстановления и укрепления потенциала местных органов управления; поощряют своевременное переселение и реконструкцию посредством восстановления имущественных прав; содействуют повышению готовности к стихийным бедствиям и снижению опасности и степени уязвимости малоимущего населения на основе комплексного земле- и водопользования, улучшения стандартов на производство строительных работ, планирования и технологии строительства; и восстанов-

ления средств к существованию, включая реинтеграцию бывших комбатантов и бывших повстанцев в жизнь гражданского общества на основе профессиональной производственной подготовки. На межучрежденческом уровне, став членом Исполнительного комитета по гуманитарным вопросам (ИКГВ), ООН-Хабитат активно участвовала в процессе применения более устойчивого подхода в вопросах жилья, земельных ресурсов и имущественных прав в рамках общесистемной гуманитарной деятельности и выполняла функции координатора по этим вопросам в рабочих группах Межучрежденческого постоянного комитета (МУПК).

#### **Оперативное профилирование городского сектора в интересах устойчивости**

24. Региональное профильное исследование городского сектора является оперативным и ориентированным на практическую деятельность инструментом оценки, который помогает государствам-членам выявить основные организационные, законодательные и структурные проблемы и в достижении консенсуса в отношении механизмов эффективного реагирования в целях сокращения масштабов нищеты в городах. РПИГС также позволяет учитывать проблему городов в документах о стратегии сокращения масштабов нищеты, Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) и в усилиях в сфере развития, осуществляемых партнерами по вопросам развития и учреждениями правительств. Они закладывают основу для удовлетворения потребностей и ликвидации недостатков, существующих в городах, путем укрепления потенциала и реализации демонстрационных проектов, нацеленных на сокращение масштабов нищеты, посредством стратегических мероприятий. РПИГС является систематизированным и скоординированным подходом к приоритетным мероприятиям и совместно разрабатывается ООН-Хабитат и Европейской комиссией. Программа исследования включает три этапа: оперативное предусматривающее участие населения профилирование городов на национальном и местном уровнях с уделением основного внимания вопросам управления, трещин, гендерной проблематике и окружающей среде в сочетании с предложениями в отношении мероприятий; технико-экономические обоснования по приоритетным областям деятельности; и последующее осуществление. Программа была расширена в 2005 году и стала охватывать такие страны, как Афганистан, Буркина-Фасо, Гана, Демократическая Республика Конго, Египет, Ирак, Камерун, Кения, Лесото, Либерия, Ливан, Ливийская Арабская Джамахирия, Эритрея и Эфиопия, на основе осуществления стратегии развития городов в поддержку экономического развития на местах.

#### **Планирование и рациональное использование окружающей среды в городах**

25. Быстрый и незапланированный процесс урбанизации является основной причиной ухудшения состояния санитарии окружающей среды и ее деградации. Ввиду их незаконного статуса незапланированные поселения редко обеспечены адекватными системами удаления твердых и жидких отходов и сточных вод. В результате этого отмечается широкое распространение легко поддающихся профилактике заболеваний и загрязнение местной окружающей среды. Такие последствия дополнительно усугубляются в результате отсутствия стра-

тегий в области энергетики в интересах малоимущего населения, что заставляет значительную часть малоимущего городского населения полагаться в качестве источников топлива на древесину и древесный уголь. Данные проблемы были в полной мере признаны на межправительственном уровне на тринадцатой сессии Комиссии по устойчивому развитию, которая призвала применять согласованный и комплексный подход к вопросам населенных пунктов и водоснабжения и санитарии, а также на четырнадцатой сессии Комиссии, которая призвала дополнительно рассмотреть связь между достижением ЦРДТ и проблемами энергетики. На городском и национальном уровнях проблема осуществления Повестки дня на XXI век на местном уровне и совместная программа «Устойчивые города» ООН-Хабитат/Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) стали в рамках системы Организации Объединенных Наций основным инструментом оказания поддержки по вопросам как реализации Повестки дня на XXI век, так и достижения цели устойчивой урбанизации, предусмотренной в Повестке дня Хабитат. В рамках обеих программ более пристальное внимание уделяется достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и содействию реализации целей Йоханнесбургского плана действий. В настоящее время услуги по оказанию технической помощи, укреплению потенциала и политическому консультированию предоставляются 80 городам в 26 странах Африки, странах Азиатско-Тихоокеанского региона, Европы и Латинской Америки, в том числе в арабских государствах, в связи с разработкой и осуществлением местных планов действий. К числу глобальных и региональных мероприятий относятся распространение ряда экологических инструментов планирования и управления, информационно-пропагандистская деятельность на основе налаживания связей с местными партнерами и международными программами поддержки. ООН-Хабитат также участвовала в работе Конференции министров африканских стран по проблемам окружающей среды, на которой был принят городской компонент пятилетнего возобновляемого плана в целях уделения основного внимания укреплению потенциала национальных правительств и местных органов власти в сфере экологического планирования и управления и осуществления программы создания устойчивых городов НЕПАД.

#### **Е. Мобилизация внутренних ресурсов и инвестиций в интересах обеспечения малоимущего населения жильем и развития городов**

26. Финансирование доступного жилья и развитие городов остается одной из основных проблем, стоящих перед быстро урбанизирующимися странами, и основной причиной, по которой в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года конкретно говорится о стимулирующей роли Фонда Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов. В настоящее время Фонд благоустройства трущоб и Целевой фонд водоснабжения и санитарии оказывают помощь странам Африки и Азии в разработке и применении новаторских подходов и финансовых инструментов в целях содействия покрытию государственных расходов за счет использования внутреннего капитала, займов и микрокредитов для финансирования строительства жилья и развития городов и объектов водоснабжения и санитарии в интересах малоимущего населения. Как Целевой фонд, так и Фонд благоустройства трущоб обеспечивают сочета-

ние межсекторального мандата и накопленных Хабитатом опыта и знаний по вопросам планирования и управления населенными пунктами с учетом секторальных мандатов и финансовых возможностей международных финансовых учреждений.

**Мобилизация ресурсов в поддержку достижения целевого показателя 10 цели 7 целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия**

27. Оказывая поддержку государствам-членам в связи с достижением целевых показателей целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия в области водоснабжения и санитарии, ООН-Хабитат продолжает играть ведущую роль в деле комплексного оказания технической помощи в целях укрепления потенциала на основе мобилизации внутренних и международных финансовых средств. В настоящее время этот подход применяется в сотрудничестве с Африканским и Азиатским банками развития и при поддержке двусторонних доноров в 18 странах Африки и Азии. Основным результатом применения этого подхода связан с сокращением разрыва между технической помощью в целях укрепления потенциала и расширением соответствующей деятельности. Степень эффективности помощи также значительно повышается по мере того, как политическая воля и стремление обеспечить осуществление организационных, правовых и политических реформ и надлежащее управление подкрепляются оперативным предоставлением субсидий и капиталовложениями, обеспечивающими своевременное и существенное расширение доступа к объектам водоснабжения и санитарии для малоимущих слоев населения в городах. После подписания в 2005 году соглашения между ООН-Хабитат и Азиатским банком развития о выделении 500 млн. долл. США для инвестиций в развитие объектов водоснабжения и санитарии в интересах малоимущих слоев населения в городах Азии, о котором говорилось ранее, подобное соглашение было подписано в 2006 году с Африканским банком развития в поддержку оперативных капиталовложений в интересах развития с учетом гендерных аспектов объектов водоснабжения и санитарии для малоимущих слоев населения на сумму в размере 540 млн. долл. США, в результате чего общий объем последующих инвестиций в этих регионах превысил 1 млрд. долл. США.

**Мобилизация национального капитала в поддержку достижения целевого показателя 11 цели 7 целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия и осуществления положений пункта 56(m) Итогового документа Всемирного саммита 2005 года**

28. Одна из основных задач в деле улучшения состояния трущоб и предупреждения их образования в будущем заключается в преодолении и устранении предполагаемых рисков для частного сектора в связи с осуществлением капиталовложений в строительство жилья для малоимущего населения и развитие городов в его интересах. Дополнительного прогресса удалось добиться в деле создания Фонда благоустройства трущоб ООН-Хабитат, о чем до этого сообщалось в 2005 году. Фонд обобщает технический опыт, позволяя использовать полномочия и связанные с укреплением доверия возможности ООН-Хабитат в целях заключения рамочных соглашений между частными банковскими и небанковскими финансовыми учреждениями, общинными механизмами микрокредитования, центральными и местными органами власти и городскими об-

щинами малоимущего населения в целях привлечения их к работе по улучшению состояния трущоб и обеспечению роста предложения доступного жилья для групп населения с низким уровнем доходов. Для осуществления на экспериментальной основе этапа 2005–2008 годов были отобраны четыре страны (Гана, Индонезия, Объединенная Республика Танзания и Шри-Ланка); при этом подготовительные и консультативные мероприятия продолжаются в Кении и Уганде. В Гане с участием «Эйч-эф-си бэнк оф Гана» была проделана работа по определению целевых финансовых механизмов обеспечения жилья в интересах малоимущего населения, которые будут использоваться в сочетании с конкретными проектами по реконструкции, разрабатываемыми в сотрудничестве с местными органами власти. В индонезийских городах Джакарта и Джокьякарта осуществлялись проекты улучшения состояния трущоб с участием организаций гражданского общества и самих жителей. В Шри-Ланке соглашения о сотрудничестве между федерациями жителей трущоб и городскими властями позволили разработать инициативы по вопросам совместного использования земельных ресурсов, которые обеспечат привлечение финансовых средств из частного сектора. В Объединенной Республике Танзания Целевой фонд обеспечения доступа к земле для женщин Танзании разработал новаторские стратегии финансирования в целях обеспечения нового жилья для малоимущего населения при помощи местных органов власти. В Кении в результате сотрудничества ООН-ХАБИТАТ, правительственных учреждений и местных органов власти были разработаны рабочие методологии в целях привлечения частного сектора к финансированию. Экспериментальные программы позволяют опробовать эти методологии, которые были разработаны в тесном сотрудничестве со Всемирным банком, «Союзом городов», частной группой по вопросам развития инфраструктуры и национальными финансовыми учреждениями.

#### **IV. Сделанные выводы и рекомендации**

29. Хотя удалось добиться значительного прогресса в деле обеспечения скоординированной деятельности по осуществлению Повестки дня Хабитат на глобальном уровне, серьезные препятствия сохраняются на пути активизации усилий на национальном и местном уровнях в целях решения сложных проблем быстрой урбанизации и городской нищеты. Это положение усугубляется в результате применения международным сообществом в основном секторального подхода в вопросах оказания поддержки усилиям государств-членов по достижению международно согласованных целей в области развития. Результатом этого являются фрагментированные, нескоординированные и зачастую несовместимые механизмы разработки политики по вопросам городов и поселков, в которых в настоящее время проживает половина населения, охваченного ЦРДТ. Для достижения ЦРДТ в городских районах потребуется применять гораздо более скоординированный подход, который предназначается для урегулирования обостряющегося кризиса быстрой и незапланированной урбанизации комплексным образом и в рамках которого признается важная роль местных органов власти в деле планирования и мобилизации инвестиций для создания городской инфраструктуры и базовых служб. Поддержка усилий в целях достижения ЦРДТ и сохранения полученных благ после установленных сроков в странах с быстрым процессом урбанизации будут зависеть в значительной мере от укрепления эффективных партнерских отношений

между правительствами, их соответствующими местными органами власти и международным сообществом в целях налаживания согласованной деятельности с участием местных заинтересованных сторон. Нынешнее положение является неблагоприятным и не позволяет использовать имеющиеся возможности. С местными органами власти и организациями гражданского общества, включая частный сектор, редко проводятся консультации по вопросам разработки документов о стратегии сокращения масштабов нищеты (ДССН), общего анализа по стране (ОАС), Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и других программах развития, и часто они также не могут использовать поддержку, оказываемую конкретным секторам и мероприятиям, что приводит к сбоям в принятии скоординированных мер. Ниже приводятся конкретные рекомендации, предназначенные для решения этих проблем.

30. Правительствам предлагается уделять самое первоочередное внимание вопросам оценки и мониторинга тенденций, касающихся формирования трущоб, нищеты и лишений в городах в качестве основы для разработки и принятия учитывающих гендерные аспекты политики и стратегий в интересах малоимущего населения городов в целях улучшения условий жизни жителей трущоб в соответствии с целевыми показателями 10 и 11 в рамках цели 7 в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия, и им предлагается сотрудничать с ООН-Хабитат по вопросам комплексного мониторинга, отчетности и информационно-пропагандистской деятельности в связи с этими целями.

31. Правительствам предлагается учитывать проблемы городов в ходе подготовки и осуществления комплексных стратегий национального развития по выполнению обязательств в отношении Повестки дня Хабитат и достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, с учетом положений пункта 22(а) Итогового документа Всемирного саммита 2005 года<sup>1</sup>. Им также предлагается обеспечить постановку проблем городской нищеты и рассмотрение аспектов, касающихся достижения применительно к городам международно согласованных целей в области развития в качестве неотъемлемого элемента общего анализа по стране, стратегии сокращения масштабов нищеты и общей сферы деятельности по линии Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития.

32. Правительствам предлагается применять комплексный и предусматривающий участие большого числа заинтересованных сторон подход ООН-Хабитат к созданию жилья, развитию объектов водоснабжения и санитарии и городов в интересах малоимущего населения, к наращиванию мероприятий по предупреждению распространения трущоб и благоустройству трущоб и к обеспечению эффективного участия местных органов власти, частного сектора и гражданского общества в соответствии с положениями пунктов 56(m) и 174 Итогового документа Всемирного саммита 2005 года.

33. Правительствам, которые могут сделать это, предлагается поддерживать комплексный и согласованный подход ООН-Хабитат к мониторингу, укреплению потенциала и финансированию в поддержку осуществления

Повестки дня Хабитат и достижения целевых показателей 10 и 11 на основе увеличения нецелевых взносов для обеспечения более эффективного и своевременного реагирования на просьбы государств-членов об оказании помощи, а также на основе внесения взносов в Фонд Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов и его Фонд благоустройства трущоб в поддержку осуществления положений пункта 56(m) Итогового документа Всемирного саммита.

34. Правительствам также рекомендуется назначить единого координатора по вопросам городов в сотрудничестве со страновыми группами Организации Объединенных Наций (СГООН) для содействия активизации последовательной и согласованной международной поддержки в деле осуществления Повестки дня Хабитат и достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в городских районах и обеспечения взаимоукрепляющей поддержки и эффективности помощи в целом.