



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/42/378
4 August 1987
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
Сорок вторая сессия
Пункт 83g предварительной
повестки дня*

РАЗВИТИЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО:
НАСЕЛЕННЫЕ ПУНКТЫ

Международный год обеспечения жильем бездомного населения

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 5	3
II. СОСТОЯНИЕ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ: КРИЗИС И ПРОБЛЕМЫ, ТРЕБУЮЩИЕ РЕШЕНИЯ	6 - 24	4
A. Демографические тенденции	7 - 15	4
B. Экономические тенденции	16 - 18	7
C. Тенденции в области жилья: жилища, инфраструктура и услуги	19 - 23	8
D. Резюме	24	9
III. ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ В ОБЛАСТИ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ: ОТВЕЧАЯ НА ВЫЗОВ	25 - 87	10
A. Обзор	25 - 30	10
B. Международный год обеспечения жильем бездомного населения	31 - 87	12

* A/42/150.

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
IV. СОСТОЯНИЕ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ: ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОСЛЕ 1987 ГОДА И ПРИНЯТИЕ ГЛОБАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ В ОБЛАСТИ ЖИЛЬЯ	88 - 118	28
А. Ряд извлеченных уроков	88 - 96	28
В. Конкретные меры в области политики	97 - 114	31
С. Деятельность Комиссии по населенным пунктам	115 - 118	37
V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	119	38

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В своей резолюции 37/221 от 20 декабря 1982 года Генеральная Ассамблея официально провозгласила 1987 год Международным годом обеспечения жильем бездомного населения, выдвинув тем самым новую крупную инициативу, направленную на стимулирование эффективной деятельности на национальном и международном уровнях по решению чрезвычайно важной и принимающей все более широкие масштабы проблемы бездомности и неадекватности жилищ. Обязанности по организации и координации деятельности в рамках Года на межправительственном уровне были возложены на Комиссию по населенным пунктам, а на секретариатском уровне - на Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат).

2. Кроме того, в 1987 году отмечается десятая годовщина создания Комиссии по населенным пунктам и исполняется немногим более десяти лет со времени проведения Хабитат: Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Ванкувер, 1976 год) - исторической конференции, существенные рекомендации которой послужили основой для нынешней деятельности в области населенных пунктов 1/.

3. Сознывая это тройное значение 1987 года и учитывая, в частности, новое восприятие вопросов и приоритетов, появившихся за десять лет со времени проведения Хабитат: Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, Комиссия по населенным пунктам на своей девятой сессии постановила утвердить в качестве основной темы своей десятой (юбилейной) сессии в 1987 году пункт, озаглавленный "Новые вопросы в области населенных пунктов: обзор перспектив, основных тенденций, относящихся к населенным пунктам, до 2000 года, национальных действий и международного сотрудничества по населенным пунктам". Был сделан вывод о том, что такой пункт повестки дня позволит Комиссии произвести тщательную оценку нынешнего состояния населенных пунктов, включая будущие тенденции в этой области, а также опыта деятельности по развитию населенных пунктов, накопленного со времени проведения Конференции в Ванкувере. Это в свою очередь позволит наметить приоритеты для осуществления деятельности в области населенных пунктов правительствами отдельных стран, международным сообществом и системой Организации Объединенных Наций до 2000 года. Таким образом, предусматривалось, что обсуждения и выводы Комиссии по этому вопросу послужат конкретным руководством для национальных программ и политики в области населенных пунктов, а также основой для поддержки такой национальной деятельности многосторонними и двусторонними учреждениями и организациями.

4. Рассмотрев доклад Комиссии по населенным пунктам о работе ее девятой сессии, Экономический и Социальный Совет на своей второй очередной сессии 1986 года принял решение 1986/162, в котором он просил Генерального секретаря "представить Генеральной Ассамблее на ее сорок второй сессии всеобъемлющий доклад о Международном годе обеспечения жильем бездомного населения, включая рекомендации в отношении программы на предстоящее десятилетие, касающейся населенных пунктов, полностью учитывая мнения государств-членов и дискуссии в Комиссии по населенным пунктам на ее десятой сессии, которая должна быть проведена в 1987 году - в год десятой годовщины создания Комиссии".

5. Настоящий доклад был подготовлен в ответ на просьбу Совета. Он состоит из введения, трех других разделов и заключения. В разделе II, в качестве обоснования необходимости провозглашения 1987 года Международным годом обеспечения жильем бездомного населения и разработки новой программы действий в области населенных пунктов, приводится описание нынешнего состояния населенных пунктов и связанных с этим проблем, требующих принятия мер на национальном и международном уровнях. В разделе III рассматриваются принимаемые меры по решению этих проблем и описываются, в частности, усилия правительств отдельных стран, учреждений Организации Объединенных Наций, в том числе самого Центра, и международных и неправительственных организаций по выполнению задач Международного года обеспечения жильем бездомного населения, сформулированных Генеральной Ассамблеей. Раздел IV нацелен в будущее: здесь рассматриваются уроки, извлеченные из деятельности в рамках Года, и их последствия для его долгосрочных целей, а также для будущей работы в этой области, формулируется ряд конкретных направлений деятельности для правительств отдельных стран и международного сообщества и излагается суть предложения о глобальной стратегии в области жилья до 2000 года, рекомендация об утверждении которой была принята Комиссией по населенным пунктам на ее десятой (юбилейной) сессии.

II. СОСТОЯНИЕ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ: КРИЗИС И ПРОБЛЕМЫ, ТРЕБУЮЩИЕ РЕШЕНИЯ

6. По всей видимости, как провозглашение Международного года обеспечения жильем бездомного населения, так и необходимость разработки новой программы деятельности в области населенных пунктов обусловлены, в сущности, одной и той же причиной – глубоким беспокойством по поводу того, что развитие населенных пунктов отнюдь не отвечало потребностям положения, которое вследствие этого приближалось к кризису, и сформировавшимся в этой связи осознанием необходимости осуществления в широком масштабе активной, согласованной и творческой деятельности по исправлению положения. Понять основания для такого беспокойства можно лишь, оценив масштабы проблемы населенных пунктов и неотложность деятельности, необходимой для ее решения. В заключительной Декларации принципов Хабитат: Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам содержится правильная постановка вопроса – в ней указывается, что "условия жизни огромного числа людей в населенных пунктах являются неприемлемыми, в частности в развивающихся странах, и ... пока не будут приняты позитивные и конкретные меры на национальном и международном уровнях в целях изыскания и проведения в жизнь решений, эти условия, очевидно, будут и далее ухудшаться" 1/. Далее следует краткая характеристика состояния населенных пунктов, основывающаяся на нынешних тенденциях развития факторов, определяющих условия жизни людей. В сущности, это описание кризиса и проблем, ответом на которые являются Международный год обеспечения жильем бездомного населения и новая программа деятельности.

A. Демографические тенденции

1. Рост населения

7. Как и следовало ожидать, одним из основных факторов, влияющих в настоящее время на состояние населенных пунктов, является быстрый рост мирового населения в последние годы, в особенности в развивающихся странах. Так, за 30 лет с 1950 года по 1980 год население планеты увеличилось с 2516 млн. до 4450 млн. и, по всей видимости, достигнет 6,1 млрд. в течение следующих 20 лет, т.е. к 2000 году.

8. Сохраняющиеся различия между различными регионами мира представляют собой одну из очень важных характеристик демографических тенденций. Так, в 1950 году население Африки составляло 224 миллиона, или около 9 процентов всего населения планеты, а к 2000 году оно, по всей видимости, резко увеличится до 872 миллионов и будет составлять 14 процентов мирового населения. Аналогичным образом, в результате быстрого роста населения Латинской Америки с 1950 года по 1980 год доля этого региона в общем населении планеты заметно возросла с 6,5 до 8,1 процента; к 2000 году население Латинской Америки будет составлять 546,4 миллиона, или 8,9 процента общего населения планеты. Темпы роста населения азиатско-тихоокеанского региона в течение последующих 20 лет будут составлять примерно 49 миллионов человек в год, и на долю этого региона будет приходиться 58 процентов предполагаемого в этот период роста общего населения планеты, в результате чего к 2000 году в регионе Азии и Тихого океана (включая Китай) будет проживать 3579 миллионов человек, или 58,8 процента населения планеты. Напротив, относительные доли Северной Америки и Европы сокращаются.

9. Эти демографические тенденции имеют значительные последствия для состояния населенных пунктов. Во-первых, рост населения вызывает необходимость соответствующего роста населенных пунктов. Пока численность жителей страны возрастает, правительство должно постоянно решать задачу расширения населенных пунктов для размещения дополнительного населения, и чем быстрее рост населения, тем значительнее обязанности правительства по регулированию процесса расселения. Во-вторых, наиболее существенный и наиболее быстрый рост происходит и, по всей видимости, будет происходить в развивающихся странах, а именно в тех, которые в наименьшей степени способны нести экономические затраты, связанные с увеличением числа жителей. Так, например, из 1934 миллионов, на которые увеличилось население планеты в целом с 1950 по 1980 год, 1629 миллионов, или 84,2 процента, приходится на развивающиеся страны, причем ожидается, что к 2000 году население тех же самых стран будет составлять 4,8 миллиарда, или 80 процентов общего населения планеты в 6,1 миллиарда.

2. Распределение населения

10. Наиболее значительным явлением в области населенных пунктов в развивающихся странах в течение последнего десятилетия является тенденция к высокому уровню урбанизации, т.е. процесса, в результате которого население концентрируется в районах, относящихся к городским. Поскольку критерии классификации городских районов основываются на количественном показателе и неодинаковы в различных странах и поскольку в рамках этих критериев в одной и той же стране городскими могут считаться населенные пункты, в которых проживает от 2 тысяч до 14 миллионов человек, основные компоненты урбанизации (естественный прирост населения в существующих городских населенных пунктах, миграция из сельских районов или из других стран и перевод "сельских" населенных пунктов в категорию "городских" и т.д.) лучше отражают положение в каждом отдельном случае, чем факт урбанизации, как таковой. Тем не менее немаловажно отметить, что, хотя распределение сельского и городского населения в странах со зрелой индустриально развитой экономикой в целом стабилизировалось, в развивающихся странах по-прежнему происходят обусловленные урбанизацией глубокие преобразования в жизни людей и что вследствие этого к 2000 году почти половина населения планеты будет жить в городских районах.

11. В 1950 году доля городского населения в развивающихся странах составляла лишь 17,0 процента. К 1980 году она возросла до 29,3 процента, а к 2000 году, по всей видимости, достигнет 39,3 процента. Для сравнения, в развитых странах уровень урбанизации в 1950 году составлял 53,8 процента, в 1980 году увеличился до 70,2 процента, а к 2000 году, по всей видимости, достигнет 74,4 процента. Предполагается, что Африка – наименее урбанизированный регион – будет занимать третье место по уровню урбанизации к концу столетия в результате высоких темпов роста городского населения (4,8 процента в период 1980–2000 годов). К 2000 году около 40 процентов населения африканского континента будет жить в городских районах. В 1950 году уровень урбанизации в Латинской Америке составлял 41,0 процента и был самым высоким среди развивающихся регионов, к 1980 году он повысился до 65,4 процента, а к 2000 году, по всей видимости, увеличится до 76,8 процента и будет сопоставим с уровнем развитых стран.

12. Рост городского населения в отличие от урбанизации представляет собой увеличение численности людей, проживающих в городах. В большинстве стран, и в частности в новых промышленно развитых странах, имеющих низкий уровень развития сельских районов, темпы роста численности городских жителей превышают общие темпы роста населения. Что особенно поражает в этой связи, так это быстрые темпы роста: в результате 6–процентных ежегодных темпов роста население города удваивается в течение 12 лет, что дает представление о том, какие проблемы возникают перед администраторами города, которые, как правило, уже обременены колоссальными отставаниями в плане обеспечения существующего населения жильем, услугами и инфраструктурой.

13. Наиболее широко известным аспектом роста городов является появление так называемых "мегагородов" (городов с населением свыше 10 миллионов) в развивающихся странах. Так, если в 1950 году было лишь три города с населением свыше 10 миллионов, один из которых находился в развивающейся стране, то при сохранении нынешних тенденций к 2000 году будет 22 таких города, все из которых, за исключением четырех, будут находиться в развивающихся странах. Хотя нет подтверждения известному прогнозу о том, что наиболее крупные из таких мегагородов станут технически неуправляемыми, несомненно, что речь идет о численности населения, которая по историческим стандартам достигнет ошеломляющего уровня, что приведет к необходимости строительства жилья, создания инфраструктуры и обеспечения услуг в таких масштабах и такой сложности, которые потребуют чрезвычайного напряжения базы ресурсов и городов и национальных правительств, а также лягут непомерным бременем на управленческий потенциал городских властей.

14. Не следует игнорировать такое последствие подобной урбанизации и роста городов, как обусловленная этими явлениями тенденция к концентрации бедных слоев населения, а следовательно и проявлений нищеты в городских центрах. Бедность традиционно ассоциируется с сельскими районами. В 1980 году две трети бедных семей жили в сельских районах. Однако к 2000 году более половины бедноты будет жить в городских районах. У подавляющего большинства представителей сельской бедноты очень мало путей улучшения своей жизни. Если они останутся в сельских районах, то их нищета может усугубиться в результате роста населения и увеличивающихся масштабов безземельности. Кроме того, в некоторых регионах уровень бедности усугубился бы являющимся результатом этого истощением земли, ведущим к обезлесению и опустыниванию. Столетиями бедные и безземельные крестьяне могли решать эту

проблему путем миграции в районы с неиспользуемой плодородной землей. В настоящее время этот вариант практически исключается, и единственная альтернатива для безземельной сельской бедноты заключается в том, чтобы переехать в какой-либо городской район и, как правило, стать новыми жителями скваттерных поселков или трущоб.

15. Такие происходящие в развивающихся странах перемещения относительно большой группы бедного населения из сравнительно бездействующих сельских районов в политически более активные, а иногда и беспокойные городские центры ведут к определенным последствиям для долгосрочной политической и социальной стабильности этих стран в дополнение к воздействию, которое они неизбежно оказывают на процесс принятия решений о распределении ресурсов между городскими и сельскими районами.

В. Экономические тенденции

16. Очевидно, что последние примерно 10 лет во всех отношениях являются для большинства развивающихся стран периодом серьезной экономической и финансовой напряженности. Совместное влияние таких факторов, как падение цен на сырьевые товары и неблагоприятная экспортная обстановка в целом, высокий внешний долг, трудности в плане платежных балансов, стихийные бедствия (землетрясение, засуха, опустынивание и пр.) серьезно ослабили экономику развивающихся стран и подорвали их способность обеспечивать осуществление планов и программ развития. Так, в развивающихся странах произошло значительное снижение темпов роста ВВП в реальном выражении со среднего уровня в 4,9 процента в период 1976-1980 годов до среднегодового уровня в 1,3 процента в период 1981-1985 годов. Из выбранных для обзора 83 развивающихся стран в 50 были зарегистрированы нулевые или отрицательные темпы роста ВВП на душу населения в течение четырех лет подряд, с 1982 по 1985 год. Общее замедление роста в отношении ВВП и мировой торговли, непостоянство структуры торговли и несоответствия текущих счетов, возросшая нестабильность международных финансовых рынков и высокая степень неустойчивости обменных курсов основных валют свидетельствуют о сохранении неопределенности, а также о сохранении трудностей в экономике развивающихся стран в будущем - возможно, до 2000 года.

17. Масштабы безработицы, которая сама по себе является проблемой, усугубляют состояние застоя экономики многих развивающихся стран. В соответствии с прогнозами в области рабочей силы на период до 2000 года, подготовленными в 1986 году Международным бюро труда, численность рабочей силы в развивающихся странах возрастет с 1980 по 2000 год на 456 миллионов человек, и это при таком положении, когда уже существует высокий уровень безработицы и неполной занятости.

18. Неблагоприятные экономические условия ведут к особенно отрицательным последствиям для деятельности в области населенных пунктов. Во-первых, сокращаются государственные ассигнования, а с учетом традиционного неправильного представления о том, что средства, выделяемые на жилищное строительство, представляют собой не экономические капиталовложения, а расходы на социальное обеспечение, нетрудно представить, насколько приоритетное значение будет придаваться расходам на населенные пункты при таких обстоятельствах. В любом случае, совершенно не затрагивая вопроса о наличии таких государственных фондов, можно отметить, что неблагоприятные экономические условия, как правило, означают также нехватку ресурсов, а следовательно, и урезанный потенциал финансирования жилищного

строительства даже из частных источников. В-третьих, поскольку неблагоприятное состояние экономики связано с трудностями в плане платежного баланса, правительство прежде всего начинает заботиться о получении иностранной валюты, в результате чего основное внимание неизменно уделяется деятельности по содействию экспорту и замене импорта. Поскольку результаты деятельности в области населенных пунктов предназначены в первую очередь для внутренних рынков, она не является источником иностранной валюты, и поэтому ей ошибочно придается второстепенное значение.

С. Тенденции в области жилья: жилища, инфраструктура и услуги

19. Нетрудно представить отрицательные последствия, которые наверняка будет иметь для условий жизни в населенных пунктах, в частности в развивающихся странах, сочетание демографических и экономических тенденций, рассмотренных выше. Практически это приводит к колоссальному недостатку жилищ, который увеличивается с каждым днем. С учетом того, что в настоящее время примерно 1 миллиард или более человек уже живет в крайне неадекватных жилищных условиях, миллионы людей являются буквально бездомными и каждый год эти цифры увеличиваются на сотни тысяч, даже задача сохранения положения неизменным становится пугающе сложной. Поэтому неудивительно, что все свидетельствует о происходящем в последнее десятилетие постоянном ухудшении общих условий жизни людей в развивающихся странах – условий, уровень которых определяется, исходя из имеющегося жилья и удобств на душу населения.

20. Жилье для бедных является областью, положение в которой во многих населенных пунктах заметно ухудшается, причем на протяжении 10 лет, истекших со времени проведения Хабитат: Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, неуклонно снижаются жилищные нормы и уровень жизни подавляющего большинства бедноты, что представляет собой тенденцию, которая в наибольшей степени проявляется в развивающихся странах, но ни в коей мере не ограничивается ими. Еще большее беспокойство вызывает тот факт, что есть очевидное свидетельство того, что приверженность правительств обеспечению недорогостоящего жилья постепенно ослабевает в связи с постоянными экономическими и финансовыми трудностями, в результате чего сокращаются государственные расходы – еще одна тенденция, проявляющаяся как в развивающихся, так и в развитых странах.

21. Рост размеров и числа городских и сельских трущоб и скваттерных поселков является очевидным признаком ухудшающегося состояния населенных пунктов. Хотя точные статистические данные о масштабах трущоб и скваттерных поселков получить трудно, отчасти в связи с проблемами определения и неадекватного сбора данных, тем не менее приблизительные подсчеты показывают, что в ряде городов развивающихся стран 40–50 процентов жителей живут в трущобах и стихийно созданных поселках. Если темпы роста больших городов в развивающихся странах достигают 10 процентов в год, то трущобы и скваттерные поселки в некоторых из них растут в два раза быстрее, причем этим процессом охвачено около половины населения развивающихся стран. Примерно 600 миллионов горожан живут в настоящее время в очень плохих домах, и с учетом нынешних темпов роста это число, по всей видимости, возрастет по меньшей мере вдвое к 2000 году.

22. С рассматривавшимся выше вопросом неадекватного положения с жильем связан и оказывает на него влияние недостаток имеющейся в распоряжении жителей таких бедных районов инфраструктуры и предоставляемых им услуг в таких областях, как водоснабжение, санитария и удаление отходов. Хотя с 1980 года, когда началось Международное десятилетие снабжения питьевой водой и санитарии, был достигнут некоторый прогресс, в особенности в плане улучшения водоснабжения для городского населения, предстоит еще очень много сделать, прежде чем можно будет охарактеризовать ситуацию в какой-то степени близкой к удовлетворительной. Действительно, еще для слишком большого числа городских и сельских жителей положение остается очень тревожным. Так, например, что касается санитарии, то в 1983 году услугами в этой области было обеспечено примерно 59 процентов городского населения планеты (исключая Китай), т.е. 41 проценту не предоставлялось никаких услуг в этой области. Что касается сельских районов, в которых обслуживание обеспечивается неизменно в меньшей степени, чем в городских, то в 1983 году услугами в области санитарии было охвачено лишь 12 процентов населения, что ниже уровня 1980 года, когда ими было охвачено 14 процентов.

23. Действительно, тенденция роста населения и потребность в колоссальных общих капиталовложениях для покрытия капитальных и периодических издержек в значительной степени уменьшают возможности создания всесторонней инфраструктуры и обеспечения обслуживания как для сельских, так и для городских районов в обозримом будущем в большинстве развивающихся стран. Тем не менее в рамках общих национальных ресурсов, выделяемых на цели развития, можно достичь существенного прогресса путем целенаправленной деятельности на основе все более активного поэтапного подхода и расчетливого выбора технологий и стандартов, соответствующих местным условиям и уровню ресурсов.

D. Резюме

24. Таким образом, из приведенного выше обзора состояния населенных пунктов и его определяющих факторов со всей очевидностью следует, что задачи, стоящие перед развивающимися странами в настоящее время, заключаются в разработке и осуществлении стратегий и программ, в результате которых можно будет удовлетворить нынешние потребности в улучшении жилищных условий и обслуживания более 1 миллиарда человек при одновременном удовлетворении дополнительных потребностей, возникающих в результате роста населения примерно на 80 миллионов ежегодно или на 1,2 миллиарда в 1985–2000 годах. Кроме того, хотя согласно прогнозу на первые 10 лет следующего столетия ежегодные темпы роста населения замедлятся вследствие ожидаемого эффекта нынешней политики, население развивающихся стран, по всей видимости, увеличится с 2000 по 2015 год фактически еще на 1,2 миллиарда, из которых 1,1 миллиарда человек будут проживать в городских районах. Таким образом, даже если демографическая политика и программы, которые будут осуществляться правительствами до конца столетия, приведут к дальнейшему замедлению темпов роста, это не повлияет в течение будущих 20–25 лет на стремительно растущую потребность в жилье и услугах, которая связана с числом семей и предопределена количеством уже рожденных детей.

III. ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ В ОБЛАСТИ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ: ОТВЕЧАЯ НА ВЫЗОВ

A. Обзор

25. Можно сказать, что основными событиями на международном уровне, ознаменовавшими собой в последнее время изменения в реакции на кризис в области населенных пунктов, были следующие:

- a) созыв Хабитат: Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам;
- b) учреждение Комиссии по населенным пунктам и Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат);
- c) провозглашение Международного года обеспечения жильем бездомного населения – программы, конкретно направленной на удовлетворение потребностей бедных слоев населения в жилье и услугах;
- d) обсуждение Комиссией по населенным пунктам новых вопросов в области населенных пунктов и последовавший за этим призыв Комиссии к разработке глобальной стратегии в области жилья до 2000 года:

1. Хабитат: Конференция Организации Объединенных Наций по населенным пунктам

26. Международная конференция, созванная под эгидой Организации Объединенных Наций в Ванкувере, Канада, 31 мая–11 июня 1976 года, явилась первой согласованной попыткой международного сообщества рассмотреть проблемы населенных пунктов в качестве глобального вопроса. К числу многих важных достижений Конференции относится принятие 64 основополагающих рекомендаций в отношении национальных действий в области населенных пунктов. Эти рекомендации, включенные в шесть подпрограмм: политика и стратегия в области населенных пунктов; планирование населенных пунктов; жилище, инфраструктура и обслуживание; землеустройство; участие общественности и учреждения и управление, на настоящий момент обеспечивают основные постоянные рамки для деятельности в области населенных пунктов. Кроме того, рекомендациям Конференции по населенным пунктам в отношении организационных мероприятий по международному сотрудничеству в области населенных пунктов суждено было составить основу для создания Организацией Объединенных Наций собственной программы в области населенных пунктов в лице Комиссии по населенным пунктам (межправительственного органа) и Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) (секретариата).

2. Комиссия по населенным пунктам и Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат)

27. Как Комиссия по населенным пунктам, так и ее секретариат, Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), были созданы на основании резолюции 32/162 от 19 декабря 1977 года и с тех пор служат в качестве организационного центра содействия и координации деятельности в области населенных пунктов, осуществляемой международным сообществом и конкретно системой Организации Объединенных Наций.

28. С самого начала Комиссия направляла деятельность Центра на обеспечение развития населенных пунктов в развивающихся странах с уделением особого внимания потребностям групп населения с низким доходом, в результате чего в программе работы Центра вопросу обеспечения жильем населения с низким доходом уже давно уделяется первостепенное внимание. Кроме того, в соответствии с первым среднесрочным планом Центра в структуру из шести подпрограмм, разработанную на Конференции по населенным пунктам, были внесены три новых важных элемента. Во-первых, участие общественности стало одним из компонентов каждой подпрограммы. Во-вторых, подпрограмма в области жилища, инфраструктуры и обслуживания развилась в две отдельные первоочередные подпрограммы подпрограмму в области жилища и общинного обслуживания и подпрограмму по созданию инфраструктуры для населения с низким доходом, – в каждой из которых особое внимание уделялось выработке приемлемых решений на уровне общин в целях удовлетворения потребностей в жилье бедных слоев населения в развивающихся странах. В-третьих, была создана новая подпрограмма, с тем чтобы отразить потребность, которая стала еще более очевидной после проведения Конференции по населенным пунктам, а именно: потребность в мобилизации финансовых ресурсов для финансирования строительства дешевого жилья и в придании важного значения взаимосвязи между видами деятельности, ведущими к росту занятости, и нетрадиционными механизмами финансирования жилищного строительства.

3. Международный год обеспечения жильем бездомного населения
(жилье и услуги для бедных слоев населения)

29. Другим фактором, ставшим еще более реальным благодаря научным исследованиям, техническому сотрудничеству и работе по распространению информации в области населенных пунктов, стал растущий разрыв между потребностями в жилье лиц с низким доходом и объемом его строительства. Несмотря на то, что все большее число людей нуждалось в доступе к земельным участкам и строительстве самого элементарного жилья, руководящие органы, занимающиеся вопросами жилищного строительства, по-прежнему стремились решать жилищную проблему путем строительства жилых зданий обычного типа, возводимых в соответствии с чрезмерно высокими стандартами и с применением дорогостоящих материалов и технологических решений. Дальнейшее увеличение этого разрыва, обусловившего резкое ухудшение положения наиболее беднейших слоев населения и в буквальном смысле слова лишенных крова людей, породило необходимость обратиться через шесть лет после проведения Конференции по населенным пунктам с призывом о провозглашении Международного года обеспечения жильем бездомного населения, с тем чтобы уделить особое внимание этой проблеме (см. подраздел b ниже).

4. Новые вопросы в области населенных пунктов и глобальная стратегия в области жилья до 2000 года

30. Осознание насущной необходимости в последующей неустанной деятельности в области населенных пунктов одновременно в качестве дальнейших мер по претворению в жизнь целей Международного года, а также выводов, сделанных на основе проведенного ею обзора опыта прошедшего десятилетия и последствий будущих тенденций, побудило Комиссию по населенным пунктам рассмотреть на своей десятой сессии новые вопросы в области населенных пунктов и предложить международному сообществу в качестве следующего важного шага принять глобальную стратегию в области жилья до 2000 года. Результаты дальнейшей разработки этих предложений приводятся в разделе IV настоящего доклада.

В. Международный год обеспечения жильем бездомного населения

1. Фактологическая справка и задачи

31. Впервые предложение о проведении международного года с целью облегчения тяжелого положения бездомного населения было рассмотрено на тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи в 1980 году. В своей резолюции 35/76 от 5 декабря 1980 года Генеральная Ассамблея, подтвердив, что право на надлежащее жилье и обслуживание является одним из основных прав человека, и с беспокойством отметив, что за годы, прошедшие после созыва Хабитат: Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, условия в населенных пунктах развивающихся стран в целом ухудшились, особенно в городских районах, выразила мнение о том, что международный год, посвященный проблемам бездомного населения в городских и сельских районах в развивающихся странах, может предоставить удобную возможность для обращения внимания международного сообщества на эти проблемы.

32. Генеральная Ассамблея вновь рассмотрела этот вопрос на своих двух последующих сессиях в 1981 и 1982 годах. В своей резолюции 36/71 от 4 декабря 1981 года Ассамблея постановила, в принципе, объявить 1987 год Международным годом обеспечения жильем бездомного населения. В следующем году в своей резолюции 37/221, принятой 20 декабря 1982 года, Генеральная Ассамблея официально провозгласила 1987 год Международным годом обеспечения жильем бездомного населения и уполномочила Комиссию по населенным пунктам выступать в качестве межправительственного органа Организации Объединенных Наций, ответственного за организацию Года, а Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) – в качестве секретариата по проведению Года и головного учреждения в координации соответствующих программ и мероприятий других заинтересованных организаций и учреждений.

33. В этой резолюции Генеральная Ассамблея сформулировала две основные цели Международного года обеспечения жильем бездомного населения: первая должна была быть достигнута к 1987 году и состояла в том, чтобы обеспечить определенное улучшение жилищ и жилых районов бедных и обездоленных слоев населения, особенно в развивающихся странах; вторая должна была быть достигнута к 2000 году и состояла в демонстрации новых путей и средств улучшения жилищ и жилых районов для всех бедных и обездоленных слоев населения в мире.

34. Для достижения вышеназванных целей особое внимание необходимо было уделить а) обеспечению постоянной целенаправленной приверженности международного сообщества, б) накоплению и совместному использованию всех новых и уже имеющихся знаний и соответствующего опыта, накопленного со времени Хабитат: Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, с тем чтобы располагать полным комплектом проверенных и практических направлений, с) разработке и демонстрации новых подходов и методов в целях прямого содействия и расширения нынешних усилий бедных и обездоленных слоев населения по обеспечению себя собственным жильем и для создания основы для новой национальной стратегии и политики и d) обмену опытом между странами и оказанию взаимной помощи для достижения целей Года. Ассамблея также настоятельно призвала осуществить основную часть конкретной программы мер и мероприятий, которые должны быть проведены до и в течение Года на национальном и местных уровнях.

2. Задачи и достижения: обзор

35. Осуществление программы, сформулированной под руководством Комиссии по населенным пунктам в целях реализации задач Года, проходило в строгом соответствии с руководящими указаниями Генеральной Ассамблеи. Отмеченные выше четыре цели стали конкретными задачами программы, при этом с самого начала особое внимание было уделено действиям на уровне отдельных стран до начала, в течение и по завершении Года.

36. Кроме того, на протяжении всего периода основное внимание уделялось практической, ориентированной на конкретные действия стратегии для этой программы. В то время как каких-либо крупных глобальных конференций Организации Объединенных Наций проводить не предполагалось, предусматривалась организация региональных и субрегиональных технических совещаний для обсуждения практических решений и координации деятельности. Деятельность планировалось концентрировать на конкретных проектах и на разработке и осуществлении национальной стратегии. Проводимые в рамках этой программы мероприятия в области информации/распространения также ориентировались на поиск конкретных решений, подготовку кадров и оказание непосредственной поддержки проектам. Еще более важным является то обстоятельство, что никакого нового секретариата или межправительственного органа создавать не предполагалось, вместо этого эти функции должны были перейти к существующим учреждениям: соответственно Центру Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) и Комиссии по населенным пунктам. По существу, Центр тоже должен был пересмотреть свою собственную регулярную деятельность по программе работы, с тем чтобы в полной мере учитывать ближайшие и долгосрочные цели Года.

37. Программа была разбита на три этапа. Первый этап с 1983 по 1986 годы был посвящен распространению информации о целях Года и действиях на национальном и международном уровнях по обеспечению новой жилищной политики стран и разработке проектов, связанных с проведением Года. В ходе второго этапа, охватывающего 1987 год, деятельность была сориентирована на оценке всех соответствующих знаний и опыта, накопленных в ходе подготовки к Году и в течение Года, а также программ и проектов за этот период. Третий и заключительный этап с 1988 по 2000 годы должен был стать периодом проведения в жизнь новых стратегий в области национальной и международной деятельности, осуществляемой на основе той работы, которая была проделана в ходе предыдущих двух этапов.

38. Представляется целесообразным оценить достижения Международного года обеспечения жильем бездомного населения с точки зрения а) успешного решения его общих задач и б) успешной реализации его конкретных программных целей.

а) Улучшение жилья и услуг для бедных слоев населения к 1987 году

39. Ближайшая цель Международного года обеспечения жильем бездомного населения заключалась в обеспечении улучшения жилищ и жилых районов для некоторой части бедных и обездоленных слоев населения к 1987 году. Естественно, что окончательную оценку достигнутым в этой связи успехам дать явно нелегко, в частности, учитывая тот факт, что а) невозможно утверждать, что все проекты, указанные правительствами и другими органами как проекты Международного года обеспечения жильем бездомного населения, были разработаны исключительно в связи с проведением Года, т.е. что если

бы не было Года, то не были бы разработаны и эти проекты, b) невозможно надлежащим образом определить улучшение жилищ и жилых районов в чисто количественных и, следовательно, точных показателях, таких, например, как число вновь построенных или отремонтированных единиц жилья или общее количество введенных в строй объектов инфраструктуры, с) в осуществлении мероприятий в рамках Года и даже конкретных проектов могло принимать участие широкое число людей, которые не обязательно могут быть отнесены к категории бедных и обездоленных слоев населения и d) официальные оценки достижений в рамках Года, составленные на основе докладов правительств, вполне могут не учитывать многие важные инициативы, особенно на низовом уровне, выдвинутые в связи с проведением Года, но не обязательно показанные в отчетах как "проекты".

40. И все же существует достаточно оснований сделать выводы в отношении основных успехов в деле достижения цели Года, заключающейся в улучшении жилищ и жилых районов бедных слоев населения к 1987 году. Многочисленные тому подтверждения можно найти в докладах о национальных действиях в рамках Года, которые рассматриваются в последующих разделах настоящего доклада. Так, например: правительство Китая предоставило информацию о проекте строительства в 1987 году 150 млн. кв. м жилья в городах и 650 млн. кв. м в сельских районах, программе, которая, как ожидается, позволит улучшить жилищные условия примерно 50 миллионов человек; в планах правительства Бразилии на период 1986-1989 годов предусматривается строительство 1,7 млн. жилых строений, 70 процентов из которых намечается передать в аренду лицам с доходом ниже минимального уровня заработной платы; наконец, правительство Нигерии сообщило о создании фонда по развитию инфраструктуры, нацеленного на оказание помощи органам государственного управления и местного самоуправления в выявлении и финансировании проектов улучшения инфраструктуры в городских центрах.

b) Демонстрация путей и средств улучшения жилищ и услуг для всех бедных и обездоленных слоев населения

41. Долгосрочной целью Года являлась "демонстрация к 2000 году путей и средств улучшения жилищ и жилых районов для бедных и обездоленных слоев населения". Это предполагает, что 2000 год или очень близкий к этому году период был бы надлежащим моментом, когда можно было бы сделать вывод о степени успеха в деле достижения этой цели. Это может быть справедливо, но тем не менее было бы полезно установить, были ли достигнут какой-либо прогресс в деле достижения этой долгосрочной цели в период 1983-1987 годов. Ответ на вопрос, сформулированный таким образом, может быть только положительным. Накопленные значительные практические и технические знания и опыт отдельных стран достаточно хорошо подтверждают то, что цель улучшения жилищных условий всех бедных и обездоленных слоев населения может быть достигнута, возможно, даже к 2000 году, при условии наличия у государств необходимой политической воли и в том случае, если правительства будут осуществлять надлежащие политику и стратегии на национальном и местном уровнях.

42. Многие технические публикации, в том числе монографии по проектам, и доклады по вопросам технического сотрудничества, мероприятия по обучению и просвещению, предпринятые ЦНПООН (Хабитат) в поддержку Года, касаются путей и средств улучшения жилищ, инфраструктуры и услуг для бедных слоев населения. Кроме того, комплекс конкретных документов, касающихся этих целей в период после 1987 года, был представлен Комиссии по населенным пунктам и передан правительствам. Два основных

документа, "Новые вопросы в области населенных пунктов" (HS/C/10/2) и "Жилье и услуги для бедных слоев населения – призыв к действиям" (HS/C/10/3), были рассмотрены Комиссией на ее десятой (юбилейной) сессии в апреле 1987 года. Таким образом, имеется достаточно информации, опыта и специальных знаний, накопленных в ходе четырехгодичного периода, который охватывается Годом и его подготовительным этапом, относительно путей и средств улучшения жилищ и услуг для бедных и обездоленных слоев населения, использование которых может составить основное содержание последующих мероприятий вплоть до 2000 года.

с) Конкретные программные цели

43. Двумя наиболее важными конкретными целями программы Года было обеспечение а) более активного участия международного сообщества и б) проведения новых направлений политики и стратегий на национальном уровне, основанных на развитии и демонстрации новых подходов и методов. Подробно об успехе, достигнутом в этих областях, говорится в нижеследующих разделах, посвященных действиям на национальном и международном уровнях. Однако здесь можно привести три примера, свидетельствующих о возросшей приверженности международного сообщества целям Года, помимо большого числа национальных и международных конференций, выставок и публикаций, подготовленных в рамках проведения Года. Во-первых, Всемирный банк, признавая важность вопросов жилья и населенных пунктов в контексте общего развития, увеличил объем кредитования до 1,0 млрд. долл. США в новых займах на каждый год. Во-вторых, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) провела, через посредство своего Комитета по оказанию помощи в области развития, крупное совещание по вопросам городского развития в развивающихся странах, одним из пунктов повестки дня которого являлся вопрос об оказании помощи в области городского жилищного строительства; результаты этого совещания окажут важное воздействие на позицию стран – доноров ОЭСР по вопросам населенных пунктов и жилищ. В-третьих, Год послужил важным стимулом для дальнейшей активизации международной деятельности неправительственных организаций в области предоставления жилищ бедным слоям населения как в том, что касается более широкого участия и большей приверженности, так и в плане создания новых сетей связи и сотрудничества.

44. О двух других конкретных целях Года, в содействии достижению которых ЦНПООН (Хабитат) играет более непосредственную роль – накопление новых и обогащение имеющихся знаний и опыта и осуществление обмена опытом, а также оказание помощи странам, – говорится ниже в разделе, посвященном роли Центра как секретариата Года (см. пункты 64–69 ниже).

3. Цели и достижения: деятельность на национальном уровне

45. В соответствии с общими директивами, одобренными в отношении Года Генеральной Ассамблеей, правительства осуществляют проекты по демонстрации жилищ, превосходящие более крупные национальные программы, основные изменения в направлениях политики и выработку долгосрочных стратегий в области жилищ. Число таких проектов, разработанных в рамках Года, в настоящее время составляет более 600.

46. В ответ на резолюцию 9/2 Комиссии по населенным пунктам и резолюцию 41/190 Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1986 года более 100 стран представили доклады о своих программах, направлениях политики и связанных с Годом достижениях по

состоянию на сегодняшний день. Анализ этих докладов свидетельствует о том, что правительства приняли широкий комплекс мер с целью улучшения жилищных условий своих народов, осуществили различные важные инициативы и провели законодательные реформы, а также предприняли существенные шаги в направлении разработки стратегий, призванных удовлетворить потребности в жилье к 2000 году. Ниже приводится резюме некоторых основных элементов этих докладов.

а) Новые стратегии в области предоставления жилищ и услуг бедным слоям населения

47. По меньшей мере 10 развивающихся стран сообщили о том, что они уже имеют долгосрочную жилищную стратегию, но тем не менее увеличили темпы жилищного строительства, подняв их до уровня, необходимого для обеспечения быстрого улучшения общих жилищных условий по всей стране. Еще 25 развивающихся стран сообщили о том, что они добились различной степени успеха в том, что касается разработки новых или пересмотренных жилищных стратегий или проведения значительных обзоров их нынешней жилищной политики.

48. В числе стран, сообщивших о мероприятиях в этой области были Аргентина, Белиз, Боливия, Ботсвана, Бразилия, Бурунди, Гамбия, Гвинея, Гондурас, Зимбабве, Индия, Индонезия, Иордания, Ирак, Камерун, Кения, Китай, Колумбия, Корейская Республика, Коста-Рика, Куба, Лесото, Малайзия, Марокко, Нигерия, Пакистан, Руанда, Сьерра-Леоне, Сингапур, Тунис, Уганда, Фиджи, Шри-Ланка и Ямайка 2/.

б) Жилище, инфраструктура и услуги

49. Почти все развивающиеся страны сообщили о проектах различных масштабов, осуществляющихся в данной области, причем весьма значительное число стран сообщило о крупных программах в области улучшения жилищных условий и услуг для семей с низким доходом. Они охватывают такие области, как улучшение поселений скваттеров, выделение участков и предоставление услуг, строительство государственными предприятиями жилья для лиц с низкими доходами, крупномасштабные программы по жилищному строительству в сельских районах, предоставление правооснований на владение землей и различные меры содействия и поддержки самопомощи и частной инициативы в предоставлении жилищ и услуг. Сочетание официального обеспечения жильем с самопомощью является характерной чертой национальных программ нескольких стран, расположенных, главным образом, в Латинской Америке, в которых материальные цели в плане жилищных единиц или планируемых жилищных решений представляются весьма впечатляющими.

50. В числе стран, сообщивших о мероприятиях в данной области, были Аргентина, Бангладеш, Барбадос, Бенин, Ботсвана, Бразилия, Буркина-Фасо, Бурунди, Гамбия, Гана, Гватемала, Гондурас, Замбия, Зимбабве, Индия, Индонезия, Иордания, Иран (Исламская Республика), Ирак, Кения, Китай, Колумбия, Кот-д'Ивуар, Лесото, Ливийская Арабская Джамахирия, Маврикий, Малави, Малайзия, Мексика, Нигерия, Никарагуа, Объединенная Республика Танзания, Объединенные Арабские Эмираты, Пакистан, Панама, Сент-Китс и Невис, Таиланд, Тринидад и Тобаго, Турция, Филиппины, Чили, Шри-Ланка, Эквадор, Эфиопия и Ямайка.

с) Строительная промышленность и обеспечение доступными строительными материалами

51. Двадцать стран сообщили о проектах, касающихся строительных материалов и строительной промышленности. Они охватывают использование природных строительных материалов, научные исследования в области строительных материалов и технологии, сооружение недорогостоящих демонстрационных домов в городских и сельских районах и проведение конкурсов на лучший проект жилых домов для лиц с низкими доходами. Одна страна сообщила о программе по распределению комплектов строительных материалов, а в четырех странах успешно опробован новаторский механизм обеспечения строительными материалами бедных семей по доступным ценам через посредство некоммерческих "банков строительных материалов".

52. В числе стран, сообщивших о мероприятиях в данной области, были Гана, Замбия, Зимбабве, Индия, Индонезия, Кения, Колумбия, Коморские Острова, Объединенные Арабские Эмираты, Перу, Соломоновы Острова и Ямайка.

д) Земли, на которых возводится жилье для бедных слоев населения

53. Было подтверждено, что гарантия собственности является ключевым элементом программ в области обеспечения жильем, осуществляющихся рядом стран. Несколько стран сообщили о долгосрочных правовых мерах по передаче на владение правооснований городским скваттерам и безземельным сельским семьям, а другие сообщили об осуществлении более ограниченных мероприятий по предоставлению гарантий собственности семьям с низким доходом в рамках конкретных проектов. Сообщалось и о другой мере – политике заключения договоров о сдаче в аренду общинных земель сроком на 99 лет, направленной на то, чтобы предоставить сельским семьям гарантии в отношении займов на жилищное строительство и другие цели. Одна страна представила информацию о крупномасштабной программе переселения в сельских районах, необходимость в которой была вызвана перенаселенностью на ограниченном участке культивируемых земель и условиями, сложившимися в результате суровой и затяжной засухи, а другая – сообщила об использовании новаторского подхода в области предоставления семьям с низким доходом земель для ведения сельского хозяйства, и жилья, используя частную инициативу.

54. В числе стран, сообщивших о мероприятиях в данной области, были Барбадос, Ботсвана, Бразилия, Буркина-Фасо, Доминиканская Республика, Индия, Куба, Маврикий, Мексика, Панама, Таиланд, Тринидад и Тобаго и Эфиопия.

е) Финансы, предоставляемые на удовлетворение потребностей в жилье бедных слоев населения

55. Многие развивающиеся страны занялись в последнее время рассмотрением такого вопроса: последствия изыскания новых ресурсов для данного сектора, необходимые для этой цели организационные механизмы и конкретные действия, необходимые для облегчения доступа бедных слоев населения к займам на жилищное строительство. В нескольких странах с целью увеличения объема средств, предоставляемых на жилищное строительство, планируется создание новых организаций, а также перестройка существующих. Несколько стран также показали примеры использования новых методов изыскания ресурсов на цели жилищного строительства, а рядом стран было сообщено о конкретных усилиях, предпринимаемых в области обеспечения доступа к займам семей, с

низким доходом, которые в обычных условиях не отвечают установленным банками условиям предоставления кредитов. Доклады, полученные из нескольких стран, свидетельствуют о том, какое внимание стало уделяться в программах в области обеспечения жильем в целом вопросам доступности и возмещения издержек, с тем чтобы изыскать ресурсы, необходимые для решения проблемы в соответствующих масштабах.

56. В числе стран, сообщивших о деятельности в данной области, были Буркина-Фасо, Доминиканская Республика, Индия, Иордания, Пакистан, Турция и Ямайка.

f) Планирование городских районов

57. Все большее число правительств и международных органов, занимающихся финансированием развития, волнует организационная способность многих развивающихся стран заниматься решением административных и управленческих аспектов предоставления и поддержания жилищ и услуг в быстро растущих городских центрах. Год предоставил хорошую возможность заняться решением данного вопроса. Из ряда стран поступили сообщения о конкретных проектах по укреплению городских органов, многим из которых ЦНПООН (Хабитат) оказывал поддержку.

58. В числе стран, сообщивших о деятельности в данной области, были Бангладеш, Бутан, Индия, Индонезия, Катар, Колумбия, Лесото, Мексика, Нигер, Нигерия, Объединенная Республика Танзания, Объединенные Арабские Эмираты, Пакистан, Сент-Люсия, Сейшельские Острова, Суринам, Таиланд, Уганда, Шри-Ланка и Ямайка.

g) Участие общин

59. Общей чертой, свойственной большинству программ и проектов, осуществлявшихся в рамках Года, является зависимость от дальнейшего участия будущих бенефициариев программ строительства жилья для лиц с низким доходом. Порой такое участие ясно прослеживается в осуществляемых государственными или частными учреждениями, проектах более позднего времени, которые объединяют в себе обслуживаемые участки, строительство домов, которые будут служить "ядром" будущих поселений, самопомощь, совместные действия и участие общин. Чаще участие является подразумеваемым компонентом программ по обновлению населенных пунктов, созданию инфраструктур в стихийно возникших поселениях, упорядочению незаконных разделов участков, предоставлению гарантий собственности и улучшению жилищных условий в районах проживания скваттеров, где в значительной степени жилье и предприятия сферы обслуживания были построены благодаря усилиям и изобретательности самих людей. Это касается программ, осуществляемых в рамках всех стран, а также конкретных проектов в городских и сельских районах.

60. На десятой сессии Комиссии по населенным пунктам несколько стран, признавая важную роль участия общин в программах по улучшению жилищных условий, обратили также внимание на особое положение, которое занимают семьи, возглавляемые женщинами, брошенные дети, инвалиды и другие уязвимые группы.

61. В числе стран, сообщивших о мероприятиях в этой конкретной области, были Аргентина, Ботсвана, Гондурас, Замбия, Индия, Индонезия, Иордания, Китай, Колумбия, Мексика, Филиппины, Шри-Ланка, Эквадор и Ямайка.

h) Более активное сотрудничество государственного/частного сектора

62. Другой характерной чертой, свойственной многим программам по обеспечению жильем, о которой сообщали страны в контексте Года и которая соответствует одной из главных идей его программы, является больший акцент на активизации официального или неофициального сотрудничества между государственным и частным секторами в усилиях по достижению целей Года. С учетом масштабности и сложности проблемы нехватки жилищ и услуг многие правительства сочли, что более продуктивным и эффективным с точки зрения затрат будет отказ от участия или ограничение их участия в определенных мероприятиях, таких, как строительство недорогого жилья, с тем чтобы играть более активную роль в общем руководстве процессом жилищного строительства. Деятельность неправительственных организаций в жилищном секторе являлась различной: от самостоятельных усилий отдельных семей, занятости в неформальном секторе, организации в поселениях, расположенных в сельских районах, общин и кооперативов, строительства жилых домов, создания инфраструктуры и осуществления управления, а также элементарных услуг и мероприятий неправительственных организаций до более привычных мероприятий частных предприятий и проектных организаций. Характер и масштабы мероприятий, которые должны осуществляться неправительственным сектором, являются различными в зависимости от конкретной страны. Во многих докладах подчеркивался ценный вклад неправительственных организаций в дело успешного осуществления программ в области обеспечения жильем.

i) Углубление понимания проблемы обеспечения жильем на глобальном уровне

63. Главным условием обеспечения мощной политической и финансовой поддержки, необходимой для осуществления целей Года, является повышение информированности отдельных лиц и всего сообщества о плачевных жилищных условиях, в которых находится большое число людей. Поэтому важным аспектом программы является углубление понимания этой проблемы во всем мире. Кроме мероприятий, которые уже были проведены на национальном и международном уровнях в течение периода подготовки к проведению Года с 1983 по 1986 год, ряд мероприятий запланирован непосредственно на 1987 год. Эти мероприятия, которые организовывались международными учреждениями, правительствами, муниципалитетами, университетами, профессиональными и неправительственными организациями, имели целью повысить информированность относительно общей проблемы удовлетворительного обеспечения жильем, тех видов деятельности, которые могли бы быть осуществлены, а также относительно существующих путей улучшения положения дел. Поскольку обеспечение жильем - проблема, представляющая интерес для каждого человека, эти мероприятия характеризовались большим разнообразием и энтузиазмом. Как и ожидалось, по общим и конкретным вопросам было организовано большое количество семинаров и совещаний, многие из которых были проведены при поддержке Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), при этом крупные региональные совещания неправительственных организаций по вопросам проведения Года состоялись в Африке, Азии и Латинской Америке. Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) был также уведомлен о ряде других конкретных видах деятельности в рамках Года, запланированных на 1987 год, которые включают проведение выставок, дискуссий, информационных кампаний с использованием прессы, радио и телевидения, выпуск специальных почтовых марок и другие аналогичные инициативы. Большинство этих мероприятий было освещено в Календаре мероприятий, который обычно публикуется в выпускаемом и распространяемом Центром Бюлетене Международного года обеспечения жильем бездомного населения.

4. Цели и достижения: деятельность на международном уровне

a) Организации системы Организации Объединенных Наций

1) Политика и программы в области населенных пунктов

Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат)

64. Поскольку Центр является организацией системы Организации Объединенных Наций и имеет специальный мандат по вопросам населенных пунктов, вся его работа – исследования и подготовка кадров, техническое сотрудничество и распространение информации – направлена на содействие развитию населенных пунктов, особенно в развивающихся странах, причем особое внимание в ней уделяется потребностям групп населения с низкими доходами. Таким образом, вся работа Центра повседневно служит целям Года. Учитывая мандат и компетентность Центра, Генеральная Ассамблея соответственно уполномочила его выступать в качестве секретариата и головного учреждения по проведению Года. Поскольку деятельность в рамках Года сосредоточена главным образом на национальном и местном уровнях, Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) осуществил ряд мероприятий с целью оказать поддержку национальным усилиям и способствовать росту заинтересованности развитых стран, учреждений Организации Объединенных Наций, международных финансовых учреждений и неправительственных организаций всего мира в решении проблемы бездомного населения и населения, не имеющего надлежащего жилья.

65. В течение периода подготовки к проведению Года деятельность Центра в области технического сотрудничества и научных исследований была направлена главным образом на достижение его целей. По состоянию на декабрь 1986 года Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) осуществлял 167 проектов технического сотрудничества в 83 странах, 61 из которых приходился на 27 наименее развитых стран. Пятьдесят проектов выполнялись в сфере укрепления учреждений и управления ими – области, которая была выделена в качестве главного направления помощи развивающимся странам в деле неуклонного решения проблемы обеспечения жильем и услугами семей с низким уровнем дохода; 40 проектов более тесно связаны с обеспечением населения жильем и общественными услугами.

66. Существенную поддержку правительствам Центр также оказывал своими исследованиями и разработками. Научно-исследовательскую деятельность Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) проводит в связи с критическим положением дел в области развития населенных пунктов в развивающихся странах и озабоченностью, которую время от времени выражают правительства. Наиболее важными направлениями, определенными в ходе поиска решений проблеме обеспечения жильем бедных слоев населения, являются макроэкономическая политика правительств, управление городским хозяйством, доступ к земельным участкам для жилищного строительства, доступ к средствам на жилищное строительство, проблемы трущоб и скваттерных поселений, строительные материалы и технологии, а также материальная инфраструктура, например водоснабжение, дешевая санитарная очистка, ликвидация отходов и транспорт.

67. В дополнение к своей основной работе, осуществляемой для оказания поддержки в достижении целей Года, Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) в качестве секретариата по проведению Года предпринял ряд инициатив,

направленных на содействие успешному проведению Года. В течение подготовительного периода Центр в сотрудничестве с правительствами создал сеть из 139 национальных координационных центров по проведению Года. Многие из них представляли собой возглавляемые высокими должностными лицами межучрежденческие комитеты, на которые нередко возлагалась не только задача контроля за деятельностью в рамках Года, но также и оценка эффективности нынешней политики и разработка долгосрочных стратегий в области обеспечения жильем на период до 2000 года. В течение всего подготовительного периода тесные контакты поддерживались с национальными координационными центрами по проведению Года, другими национальными организациями, занимающимися вопросами населенных пунктов, органами, деятельность которых касается обеспечения жильем, учреждений Организации Объединенных Наций и ряда неправительственных и частных организаций, что было постоянным напоминанием о целях Года и о необходимости извлечения уроков из связанных с ним проектов при окончательной разработке национальных стратегий в области обеспечения жильем до 2000 года. Созданная для проведения Года сеть имела неоценимое значение для контроля за национальной и международной деятельностью по его проведению и в значительной степени облегчила подготовку секретариатом докладов о проведении Года для Комиссии по населенным пунктам в 1984, 1985, 1986 и 1987 годах и для Генеральной Ассамблеи в 1985 и 1986 годах.

68. В целях оказания помощи правительствам в получении доступа к текущей информации о самых последних событиях в области обеспечения жильем бедных слоев населения, а также в организации обмена опытом между ними, было проведено 10 субрегиональных совещаний, большинство из которых состоялись на уровне ответственных работников. Главные цели этих совещаний заключались в проведении обзора прогресса, достигнутого правительствами в осуществлении их национальных программ в рамках Года, рассмотрении конкретных вопросов предоставления жилья бедным и находящимся в неблагоприятном положении слоям населения в соответствующих субрегионах, а также в заострении внимания высших должностных лиц на проблеме обеспечения жильем и в повышении ее роли в национальном развитии. Совещания проводились в Лусаке, Замбия, для стран южной части Африки; в Найроби, Кения, для англоговорящих стран Восточной Африки; в Бужумбуре, Бурунди, для франкоговорящих стран Центральной и Восточной Африки; в Лагосе, Нигерия, для стран Западной Африки; в Дели, Индия, для азиатских стран; в Лаэ, Папуа-Новая Гвинея, для стран южной части Тихого океана; в Дубае, Объединенные Арабские Эмираты, для арабских государств; в Боготе, Колумбия, для испаноговорящих стран Латинской Америки и Карибского бассейна; в Кингстоне, Ямайка, для англоговорящих стран Карибского бассейна; и в Киеве, Украинская Советская Социалистическая Республика, для восточно-европейских стран. Резюме рекомендаций этих совещаний было представлено Комиссии по населенным пунктам на ее девятой сессии.

69. Центр также подготовил и широко распространил среди правительств и организаций ряд печатных материалов, касающихся проведения Года. Среди этих материалов были руководящие принципы разработки показательных проектов в области обеспечения жильем; справочные материалы для проведения национальной деятельности, охватывающие все важные аспекты Года, включая роль национальных координационных центров по проведению Года и разработку долгосрочных стратегий в области обеспечения жильем; специальные плакаты, информирующие об объявлении Года и привлекающие внимание к проблеме наличия бездомных; и Бюллетень Международного

года обеспечения жильем бездомного населения, иллюстрирующий проблемы обеспечения жильем и информирующий о последних событиях в контексте Года. Центр также оказал поддержку в вопросе выпуска специальных фильмов с целью привлечь всеобщее внимание к жилищным условиям бедных слоев населения в развивающихся странах.

ii) Помощь в области развития

Всемирный банк

70. До недавнего времени Всемирный банк предоставлял в среднем около 750 млн. долл. США в год на проекты обеспечения жильем и городского развития в развивающихся странах. В знак признания важности вопросов обеспечения жильем и населенных пунктов в контексте общего развития Всемирный банк увеличил свои займы до общей суммы в 1 млрд. долл. США, предоставляемых ежегодно в виде новых займов, и при этом он рассчитывает, что доля средств, выделяемых на обеспечение жильем и городское развитие, в общем объеме займов в последующие годы будет продолжать возрастать. В сотрудничестве с Центром Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) Всемирный банк и Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) разработали совместный проект стратегий городского развития, направленный на оказание помощи развивающимся странам в таких сферах, имеющих решающее значение для мероприятий по обеспечению жильем населения с низким доходом, как приобретение земельных участков в городах, инвестиции в инфраструктуру и техническое обслуживание, а также муниципальные финансы и управление.

Программа развития Организации Объединенных Наций

71. ПРООН является крупнейшим источником финансирования проектов технического сотрудничества Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), на которые приходилось в 1985–1986 годах 70 процентов от общей суммы расходов, и в этой связи является учреждением Организации Объединенных Наций, наиболее тесно связанным с деятельностью Центра Организации Объединенных Наций (Хабитат) по осуществлению проектов, которые содействуют достижению целей Года. По состоянию на 31 декабря 1986 года ПРООН оказывала поддержку 112 находящимся в стадии осуществления проектам, большинство из которых направлено на удовлетворение потребностей семей с низким доходом в развивающихся странах.

Региональные комиссии

72. В проведении Международного года участвуют все региональные комиссии. Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана разработала в рамках Года два региональных проекта: исследование методов улучшения состояния районов трущоб и поселений скваттеров и проведение учебного семинара по вопросам сельских населенных пунктов. В центре внимания Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна находится местное управление планами и проектами, планирование услуг и разработка технологий для строительства совершенного жилья. Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) включила в программу своей работы проекты, касающиеся Года, и положения населенных пунктов в развивающихся странах; в числе этих проектов проект новых методов сбора и обработки данных по землепользованию, а также исследование строительных правил и положений. ЕЭК также проанализировала свой опыт в области политики жилищного строительства, которая имеет отношение к развивающимся странам, и сообщила о результатах этого анализа.

iii) Политика в области промышленного развития и занятости

Организация Объединенных Наций по промышленному развитию

73. В обзоре своих программ, специально разработанных в связи с проведением Года, ЮНИДО подчеркивает, что любая серьезная стратегия предоставления жилья бездомным должна предусматривать более интенсивное использование местных ресурсов и рабочей силы в производстве строительных материалов для жилищного строительства и секторах строительства. В этой связи ЮНИДО будет уделять больше внимания вопросам оказания помощи правительствам в создании мощностей по производству строительных материалов.

Международная организация труда

74. Программы МОТ, связанные с обеспечением жильем, затрагивают, в частности, вопросы расширения занятости, профессиональной подготовки и развития профессиональных навыков, укрепления кооперативов и мелких предприятий, разработки соответствующих строительных технологий, улучшения условий труда и жизни, а также оказания поддержки деятельности организаций служащих и рабочих. Признавая, что МОТ может внести существенный вклад в дело достижения целей Года, Комитет МОТ по вопросам гражданского строительства и общественных работ принял политику, которая является основой программ и деятельности МОТ в области обеспечения жильем. Непосредственная деятельность включает пересмотр прежних рекомендаций относительно строительства жилья для рабочих и организацию трехстороннего "круглого стола" по вопросам строительства жилья для рабочих в Азии и районе Тихого океана, который состоялся в марте 1987 года. На недавно завершившейся Генеральной конференции МОТ (июнь-июль 1987 года) была также принята резолюция, в которой выражается решительная поддержка целей Международного года обеспечения жильем бездомного населения и всей работы Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат).

iv) Политика в области рационального использования природных ресурсов

Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде

75. В сотрудничестве с Центром Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) и правительством Союза Советских Социалистических Республик ЮНЕП выступила в качестве одного из организаторов учебного курса по комплексному планированию населенных пунктов в целях улучшения состояния окружающей среды. В связи с проведением Года ЮНЕП также подготовила документ, озаглавленный "Окружающая среда и жилье - это не только кров над головой", цель которого заключается в том, чтобы показать пути улучшения функционирования населенных пунктов, являющихся частью экологических систем.

Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций

76. ФАО уделяет внимание вопросам укрепления межучрежденческого сотрудничества в целях достижения целей, определенных в программе Года, и в этой связи она представила ряд практических предложений. Во-первых, обеспечение жильем должно стать особым вопросом деятельности Целевой группы по развитию сельских районов Административного комитета по координации. Во-вторых, Центру Организации

Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) следует продолжать участвовать в межучрежденческих миссиях по осуществлению и совершенствованию рекомендаций Всемирной конференции по аграрной реформе и развитию сельских районов. В-третьих, Центру Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) следует участвовать в проектах ФАО в области населенных пунктов на землях, имеющих сельскохозяйственное значение, всякий раз, когда в них затрагивается компонент жилищного строительства.

v) Политика в области здравоохранения и социального развития

Всемирная организация здравоохранения

77. ВОЗ провела обзор существующих в настоящее время представлений о взаимосвязи между жилищными условиями и здравоохранением и определила свою будущую роль в поддержке мероприятий по улучшению жилищных условий в населенных пунктах, способствующих улучшению здравоохранения. Конкретные меры, принятые ВОЗ в рамках Года включали обсуждение технических вопросов на 39-й Всемирной ассамблее здравоохранения и в ходе субрегиональных семинаров, проведение конкретных исследований и разработку проектов, посвященных вопросам политики, стратегии и деятельности в области здравоохранения и среды обитания в знак признания наличия общих целевых групп, интересы которых призваны обеспечить мероприятия в рамках Года и программы ВОЗ, обеспечения здоровья для всех к 2000 году. В этом контексте была проведена оценка некоторых повсеместно распространенных факторов смертности и заболеваемости, которые непосредственно обуславливаются неудовлетворительными жилищными условиями, и определена будущая роль ВОЗ в укреплении здоровья населения путем содействия улучшению качества жилья. Завершившаяся недавно 40-я Всемирная ассамблея здравоохранения ВОЗ (май 1987 года) приняла резолюцию, в которой выражалась решительная поддержка целям Года в знак признания важной взаимосвязи между укреплением здоровья населения и созданием нормальных жилищных условий.

Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

78. ЮНИСЕФ отметил, что в 80-е годы оказываемая им помощь сосредотачивалась на расширении возможностей правительств в области планирования, осуществления и управления проектами. Поддержка также оказывается мероприятиям по предоставлению услуг значительной части детей и женщин из бедных семей во всех больших и малых городах на основе рентабельности. В будущем ЮНИСЕФ будет уделять больше внимания детям, женщинам и их семьям, проживающим в условиях "абсолютной бедности" и являющимся в буквальном смысле слова бездомными.

Мировая продовольственная программа

79. МПП провела обзор своей деятельности в целях более эффективного содействия улучшению жилищных условий сельской бедноты в развивающихся странах, включая проекты по обеспечению жильем бездомных в сельских районах и оказанию помощи в области усовершенствования связанной со строительством жилья материальной и социальной инфраструктуры. МПП оказывает также поддержку широкому кругу проектов в области сельских населенных пунктов и в рамках городских поселений и лагерей беженцев и в течение ряда лет весьма успешно сотрудничает с ЦНПООН (Хабитат) в целях укрепления жилищных аспектов программ помощи МПП.

b) Организации, оказывающие помощь на двусторонней основе, и финансовые учреждения

80. Анализ помощи, предоставляемой из двусторонних и многосторонних источников, свидетельствует о том, что лишь незначительная часть помощи, оказываемой в настоящее время развивающимся странам, направляется на цели осуществления проектов по улучшению жилья и жилищных условий бедных слоев населения этих стран. Отчасти это объясняется тем, что в прошлом во многих развивающихся странах строительство жилья и развитие городов не относились к числу первоочередных задач социально-экономического развития. Объясняется это также и тем, что многие учреждения-доноры традиционно разрабатывали свои программы помощи с учетом прежде всего потребностей развития сельских районов. Однако мероприятия в рамках Года способствовали росту признания развивающимися странами того, что строительство жилья и развитие сферы услуг для бедных слоев населения является вопросом, который имеет серьезное значение для общего национального экономического и социального развития. В то же время ряд учреждений-доноров начинают уделять большее внимание проблемам городского строительства в реализации неизбежно напоминающей о себе и важной роли городов в процессе национального экономического развития.

81. В последнее время объем кредитов, предоставляемых Всемирным банком на цели строительства жилья и развития сферы услуг, увеличился, и его программы в настоящее время распространяются не только на крупные города, сферу услуг и проекты реконструкции, но охватывают также и многосекторальные проекты и проекты по группам городов, в которых рассматривается широкий круг проблем в области управления городским хозяйством. Как отмечалось выше, Всемирный банк и ЦНПООН (Хабитат) совместно работают над программой по решению важнейших вопросов управления городским хозяйством, укреплению роли местных органов самоуправления и расширению доступа к земле для целей жилищного строительства, и обращалось также внимание на крупное совещание, созванное в октябре 1986 года Комитетом содействия развитию ОЭСР для рассмотрения вопроса об усилении внимания к проблемам развития городов в программах по сотрудничеству в целях развития стран-членов.

82. Особого упоминания заслуживают также следующие взносы:

a) правительство Финляндии, которое активно сотрудничало с ЦНПООН (Хабитат) в области разработки методологии для подготовки программ по строительству жилья в развивающихся странах и ее широком распространении, заключило с Центром еще одно соглашение о сотрудничестве в целях разработки национальных стратегий в области строительства жилья в ряде развивающихся стран;

b) Дания через Датское агентство по международному развитию (ДАНИДА) приняла недавно решение о продлении своего действующего в настоящее время соглашения о сотрудничестве с ЦНПООН (Хабитат) в целях содействия участию общин в деятельности по строительству населенных пунктов в развивающихся странах;

c) в целях более широкого вовлечения женщин и решения вопросов, имеющих для них особое значение (доступ к земле, доступ к кредиту, равная правоспособность и т.д.), в рамках основной деятельности по развитию населенных пунктов, ЦНПООН (Хабитат) при поддержке правительства Норвегии организует ряд семинаров в различных регионах в целях содействия участию женщин в процессе планирования, осуществления и управления проектами по строительству жилья, созданию информационной базы и развитию сферы услуг;

d) Франция осуществляет обширные программы по сотрудничеству в целях развития в области строительства жилья и выпустила целый ряд монографий с описанием широкого круга проектов в развивающихся странах;

e) в связи с проведением Года правительство Германской Демократической Республики участвует в разработке проекта, направленного на поддержку одного из африканских национально-освободительных движений;

f) Скандинавские страны (Дания, Финляндия, Норвегия и Швеция), Федеративная Республика Германии и Нидерланды провели обзор своей политики по оказанию помощи в области строительства жилья и развития сферы услуг в целях достижения больших результатов;

g) Агентство международного развития Соединенных Штатов специально в рамках Года подготовило два доклада, основанных на их длительном опыте в области управления программой страхования кредитов на цели жилищного строительства;

h) группа социалистических государств Восточной Европы специально в рамках Года выпустила доклад о роли жилищного строительства в развитии национальной экономики, основанный на опыте стран с централизованным плановым хозяйством, а также подготовила ряд рекомендаций, которые были распространены на десятой сессии Комиссии по населенным пунктам.

83. Хотя в подавляющем большинстве случаев осуществление программ помощи позволило смягчить остроту некоторых насущных проблем, общий эффект предыдущих программ помощи в области строительства жилья и развития сферы услуг, по-видимому, имел ограниченный характер. Вкратце некоторые общие черты двусторонних программ в области строительства жилья и развития сферы услуг можно сформулировать следующим образом:

a) проекты по оказанию помощи в этой области до недавнего времени отбирались в основном на специальной основе при отсутствии общих планов строительства жилья и развития сферы услуг на национальном или местном уровнях;

b) многие проекты по оказанию помощи касались конкретных проблем местного значения, не затрагивая более серьезных вопросов в данном секторе, и поэтому лишь весьма незначительным образом способствовали расширению местных возможностей по обеспечению непрерывности процесса решения ключевых проблем;

c) накопленный опыт свидетельствует о необходимости усиления координации проектов по оказанию помощи на уровне страны-получателя в целях устранения дублирования и максимизации результатов помощи;

d) вследствие некоторых из этих недостатков проекты по оказанию помощи могут приводить к установлению постоянной зависимости со стороны учреждений страны-получателя, а также к созданию отдельных образцово-показательных проектов, отвечающих интересам лишь ограниченного числа людей.

84. Однако необходимо отметить, что характер проблем, связанных с предоставлением жилья и услуг, таков, что для разработки и претворения в жизнь эффективных и надежных решений важное значение имеет принятие мер на национальном, а не на международном уровне. Многие проблемы в этой области связаны с такими оказывающими поддержку развитию сферами, как законодательство, подготовка кадров, информационное обеспечение и организационная структура. Тем не менее нехватка ресурсов продолжает оставаться серьезной проблемой для развивающихся стран в этой области. Нынешнее и вероятное в обозримом будущем экономическое положение большинства развивающихся стран и нынешний значительный уровень внешней задолженности ограничивают возможности правительств по обслуживанию долга, выплачиваемого в иностранной валюте. В этой связи необходимо пересмотреть пути и способы разработки проектов по оказанию помощи, с тем чтобы повысить степень самообеспеченности на национальном и местном уровнях.

с) Неправительственные организации

85. Важную роль во многих странах играют неправительственные организации, обеспечивающие мобилизацию общин с низким уровнем доходов на строительство и улучшение жилья и предоставление связанных с этим основных услуг, облегчая тем самым финансовое и управленческое бремя государственной власти. Связи с широкой общественностью и опыт открывают перед неправительственными организациями большие возможности в отношении разработки широкого круга вариантов решения проблемы обеспечения жильем, которое доступно для бедного населения и приемлемо для правительств. Для их деятельности зачастую характерен акцент на участие общин и уделение основного внимания конкретным общинам или районам, что дополняет более широкий круг операций государственных учреждений. Роль неправительственных организаций возрастает в тех случаях, когда правительственные учреждения в рамках своей политики и программ разрабатывают основополагающие стратегии в области строительства жилья и развития сферы услуг для бедных. Роль неправительственных организаций в области обеспечения жильем бедных слоев подверглась тщательному анализу в рамках программы Года. Многие местные, национальные и международные неправительственные организации проанализировали свой вклад в решение задачи обеспечения жильем, свои связи с правительственными учреждениями и организациями на уровне общин. С этой целью в четырех регионах развивающихся стран в рамках Года были проведены региональные форумы неправительственных организаций. На них была произведена оценка проектов и программ в области строительства жилья и развития сферы услуг и рассмотрены будущие направления деятельности.

86. Международный совет Хабитат, основная организация неправительственных организаций в области населенных пунктов, в сотрудничестве с другими международными и региональными неправительственными организациями провела в Найроби в течение недели, предшествующей десятой (юбилейной) сессии Комиссии, глобальный форум неправительственных организаций. Этот форум, в работе которого участвовало несколько сотен человек, представляющих неправительственные национальные и многие международные неправительственные организации, а также многосторонние, двусторонние и частные учреждения по оказанию помощи, явился самой важной встречей неправительственных организаций по вопросам строительства жилья и населенных пунктов со времени проведения в 1976 году в Ванкувере Форума Хабитат в рамках "Хабитат: Конференция Организации Объединенных Наций по населенным пунктам".

Глобальный форум предоставил возможность подробно обсудить различные вопросы усиления роли неправительственных организаций в области строительства жилья и развития сферы услуг для бедных в различных регионах земли, используя для этого результаты, уже полученные в ходе осуществления программы Года. План действий НПО, принятый форумом, касается, среди прочего, путей совершенствования взаимосвязей между неправительственными организациями и организациями на уровне общин; укрепления их взаимосвязей с правительствами; усиления внимания средств массовой информации к проблемам бездомных; развития сотрудничества с международными неправительственными организациями; развития региональных учреждений неправительственных организаций для обеспечения установления связи между местными неправительственными организациями и учреждениями по оказанию помощи и усовершенствования механизма, посредством которого может быть обеспечено увеличение притока ресурсов; а также создания национальных и региональных систем неправительственных организаций для расширения обмена информацией и увеличения масштабов сотрудничества между неправительственными организациями.

87. Подразделения формального частного сектора, занимающиеся операциями с недвижимым имуществом, также проанализировали свою роль в области улучшения обеспечения жильем. Этот анализ был осуществлен на национальном и международном уровнях. В рамках второй Международной конференции по обеспечению жильем, проведенной в сентябре 1986 года в Вене, был проведен подробный анализ позитивного значения строительства жилья с точки зрения экономического и социального развития страны и усиления роли финансовых учреждений, включая сберегательные кассы и кредитные ассоциации, а также сформулированы рекомендации в отношении путей и средств повышения эффективности сотрудничества между государственным и частным секторами в условиях конкретной страны.

IV. СОСТОЯНИЕ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ: ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОСЛЕ 1987 ГОДА И ПРИНЯТИЕ ГЛОБАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ В ОБЛАСТИ ЖИЛЬЯ

A. Ряд извлеченных уроков

88. Деятельность в области развития населенных пунктов за годы, прошедшие со времени проведения Хабитат: Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, в особенности по выполнению программы действий в рамках Международного года обеспечения жильем бездомного населения, позволила извлечь ряд важных уроков, которыми будет целесообразно руководствоваться в будущих усилиях в этой чрезвычайно важной области. Наиболее важные из этих уроков упоминаются в настоящем документе в качестве общей информации, дополняющей изложенные ниже предложения, которые Комиссия по населенным пунктам сделала в целях обеспечения непрерывности и последовательности деятельности в области населенных пунктов после 1987 года.

1. Содействие новому отношению к вопросам населенных пунктов

89. Согласно одному из выраженных в Ванкувере мнений, которое с тех пор обрело более широкую поддержку, населенные пункты являются неотъемлемым элементом развития, и поэтому их следует считать вопросом, имеющим первоочередное значение в национальных масштабах. Однако связь между целями развития населенных пунктов и

целями общенационального развития, несмотря на ее важность, неохотно признается национальными органами экономического планирования. В этой связи важной задачей деятельности в области населенных пунктов остается и должно оставаться обеспечение учета политики в области населенных пунктов при разработке общей политики развития.

90. Второй важный момент связан с отношением к вопросам, касающимся населенных пунктов, как к глобальной проблеме. Хотя и верно, что деятельность в области населенных пунктов является в первую очередь национальной задачей, тем не менее необходимо признать, что она имеет и глобальное значение. Во-первых, населенные пункты в каждой стране представляют собой часть глобальной сети экономических центров, каждый из которых играет свою роль в структуре мирового развития и каждый из которых связан со всеми другими населенными пунктами экономическими и функциональными связями. Поскольку взаимозависимость всех элементов мировой экономики признается все шире и шире, правительства должны признать необходимость в такой политике в области населенных пунктов, в рамках которой каждой единице в системе населенных пунктов должна быть отведена конкретная национальная и глобальная роль. Во-вторых, вопросы, касающиеся населенных пунктов, должны рассматриваться в качестве глобальных также и потому, что ни одна страна еще не удовлетворила всех своих жилищных потребностей и не может этого сделать без обмена идеями и ресурсами с другими членами мирового сообщества. Следовательно, хотя разработка и реализация политики в области населенных пунктов являются национальной задачей, они могут быть успешно осуществлены на основе всеобщего обмена опытом, в частности между развивающимися странами, и путем взаимной поддержки, направленной на совершенствование стратегий, подходов и методов и на расширение имеющейся базы материальных ресурсов.

2. Рост в целях повышения уровня жизни

91. Члены международного сообщества выражают глубокую озабоченность в связи с вопросами экономического роста, условий торговли, обслуживания долга, финансовой нестабильности и т.д. и предлагают меры по решению этих вопросов в рамках своего рода исключительно экономической модели, как будто обеспечение функционирования процессов является самоцелью. Однако уместно задать вопрос: какая практическая польза может быть извлечена непосредственно из обеспечения функционирования процессов. Нет необходимости развивать экономику исключительно ради развития; экспорт и импорт не должны осуществляться исключительно ради увеличения объема торговли; не следует балансировать бюджеты исключительно ради устранения дефицитов: цель всех этих усилий заключается в повышении уровня жизни, поэтому политику, в результате которой увеличиваются темпы экономического роста, но не повышается уровень жизни, приемлемой считать нельзя. Потребность в выработке политики, которая не только будет способствовать повышению темпов экономического роста, но и обеспечит такой рост, который принесет пользу людям, диктует необходимость в механизме, посредством которого экономические интересы можно сделать интересами развития, т.е. добиться улучшения всех показателей, определяющих уровень жизни людей. Одним из таких механизмов как раз и является развитие населенных пунктов.

92. Одновременно следует признать, что экономический рост автоматически не создает условий для социального прогресса и для широкомасштабного повышения уровня жизни как когда-то считалось. Меры по повышению уровня жизни, как и любые другие, должны тщательно планироваться в рамках национальной политики, при этом они, безусловно,

должны согласовываться с мерами по развитию экономических ресурсов и способствовать их реализации. Если интересы повышения уровня жизни не будут учтены, то условия жизни подавляющего большинства людей будут по-прежнему ухудшаться, даже при положительных статистических показателях экономического прогресса, и растущая неудовлетворенность и усугубляющиеся трудности неизбежно приведут к отрицательным последствиям для политической и социальной стабильности в соответствующих странах.

3. Регулирование тенденций в области населенных пунктов

93. Развивающиеся и развитые страны переживают процесс перемен, обусловленный изменением экономических приоритетов и технологическими новшествами, и этот процесс, в свою очередь, влечет за собой изменение характера и функций как городских, так и сельских населенных пунктов. В развивающихся странах характерной чертой происходящих перемен является переход от преимущественно аграрной экономики к экономике, сконцентрированной в городских районах. Хотя в одних странах этот процесс происходит быстрее, чем в других, большинство развивающихся стран идет по пути создания современной экономики, в которой городские центры будут играть важнейшую роль. В среднем уже 50 процентов ВВП в развивающихся странах приходится на долю больших и малых городов, и к концу столетия эта цифра, по всей видимости, возрастет до двух третей. Кроме того, одновременно с этим процессом происходит другое, не менее важное изменение: в аграрной экономике развивающихся стран идет процесс модернизации, в ходе которого основное внимание уделяется производству продукции на основе использования техники и с ориентацией на рынок.

94. Вследствие этих изменений экономическое значение городов быстро возрастает, и будущее национальное развитие начинает зависеть от способности городских центров выполнять важнейшие функции в рамках национальной экономики и играть ведущую роль в деятельности в области развития. Аналогичным образом, происходящие и планируемые изменения в сельскохозяйственном производстве в сельских районах, обусловленные необходимостью увеличения объема продукции для национального потребления и экспорта, будут возможны лишь при наличии сети эффективно функционирующих сельских центров, способных предоставить важнейшие услуги сельскохозяйственному сектору. Поэтому необходимо рассматривать демографические тенденции, связанные с этими неотделимыми процессами структурных экономических преобразований, т.е. урбанизацию и миграцию сельского населения в города, не просто как демографические явления, а как перемены, обусловленные изменением экономических приоритетов.

95. Происходящие в промышленно развитых странах перемены, оказывающие значительное воздействие на структуру развития населенных пунктов, также обусловлены взаимодействием между экономическими факторами и технологическими изменениями. Сокращение производства в традиционных секторах промышленности во многих развитых странах имело глубокие последствия для преимущественно городской экономики этих стран и привело к ухудшению социальной и материальной среды, а также экономической (и финансовой) базы многих когда-то процветавших городских центров. В то же время происходящий в большинстве промышленно развитых стран сдвиг приоритетов в сторону экономики услуг и высоко технологичных отраслей наряду с условиями, создавшимися в результате коренных преобразований в области средств связи, приводит к принятию решений о размещении производственных мощностей не в старых городских центрах, а в новых, как правило небольших или средних по размерам городах. Это, в свою очередь, влечет за собой изменения в распределении населения и в возрастной структуре городского населения развитых стран, что имеет соответствующие последствия для политики.

96. Поэтому реальной целью политики в области населенных пунктов на следующее десятилетие является не столько поиск мер по обращению вспять этих процессов перемен в развитых и развивающихся странах, даже если бы этого можно было добиться, сколько разработка программ и установление приоритетов в области политики, которые позволят обеспечить, чтобы эти перемены были успешными и способствовали, а не препятствовали повышению уровня жизни всего населения, и в частности групп, находящихся в наиболее неблагоприятном положении.

В. Конкретные меры в области политики

97. Учитывая опыт прошлого десятилетия и сложившееся во многих странах в области жилья и услуг критическое положение – положение, которое, как было показано, будет еще более ухудшаться в последующие годы, препятствуя осуществлению широкомасштабных стабилизирующих усилий, – правительствам стран, международным организациям и учреждениям и неправительственным организациям предлагается незамедлительно принять ряд конкретных мер в области политики. Эти меры, изложенные ниже, были рассмотрены и одобрены Комиссией по населенным пунктам, которая просила правительства широко их распространить и представить информацию об их применении в своих странах в качестве первых усилий по разработке глобальной стратегии в области жилья до 2000 года.

1. Национальная деятельность

а) Комплексный подход к вопросам жилья

98. Для обеспечения успеха стратегий в области жилья необходимо согласованное участие многих секторов в их планировании и осуществлении. Необходимо искать природные ресурсы и производить из них строительные материалы, налаживать инфраструктуру, организовывать торговлю земельными участками, создавать соответствующие структуры, мобилизовывать кредит, повышать квалификацию, принимать законодательные акты и расширять участие общин. Это лишь немногие из задач, стоящих перед правительствами. Таким образом, в рамках стратегий в области жилья необходимо учитывать многие аспекты национального планирования, включая экономическую и финансовую политику, вопросы экологических и природных ресурсов, развитие сельских районов, региональное и городское развитие, а также политику в области здравоохранения и социального обеспечения. Взаимосвязь между этими областями и жильем и услугами можно укрепить, равно как и разработать политику в соответствующих секторах, с тем чтобы они дополняли друг друга.

99. Поэтому вышеизложенное обуславливает необходимость создания соответствующего организационного механизма на национальном, провинциальном и местном уровнях для эффективной координации поступления всех секторальных ресурсов для целей обеспечения жилья и услуг и принятия мер для регулярного предоставления этих благ бедным и обездоленным слоям населения в соответствующем объеме и по приемлемым ценам.

б) Программы обеспечения жильем в рамках всеобъемлющей политики в области экономического развития

100. При разработке всеобъемлющей национальной стратегии развития следует больше внимания уделять вопросам самообеспеченности и создания условий для экономического роста на основе использования внутренних природных и людских ресурсов, а также

мобилизации внутренних сбережений. Программы в области обеспечения жильем и услуг связаны с капиталовложениями в строительство и производством материалов, компонентов и выпуском оборудования, а также с различными видами экономической деятельности, в большинстве своем трудоемкими как в организованном, так и в неорганизованном секторах. Поэтому существенное увеличение масштабов строительства жилья и инфраструктуры положительно сказалось бы на ВВП развивающихся стран. Кроме того, многие приносящие доход виды деятельности в неорганизованном секторе, являющиеся источником прибыли для бедных слоев населения, сосредоточены в домашнем хозяйстве. Таким образом улучшение качества жилья и соответствующей инфраструктуры будет способствовать также повышению эффективности этих приносящих доход видов деятельности.

с) Потенциал мелких и средних населенных пунктов

101. Быстрый рост крупных городов в развивающихся странах – беспрецедентное явление, которое обусловило возникновение проблем городского управления небывалого масштаба. Самой сложной для решения проблемой является обеспечение соответствующих жилищных условий и услуг для бедного населения, которое составляет большую часть городского населения. Есть основания полагать, что развитие мелких и средних городов в качестве эффективной альтернативы крупнейшим городам позволит снизить остроту проблемы жилья и услуг для бедных слоев населения вследствие сокращения миграции в эти города и в то же время обеспечить предоставление важных услуг в отдаленных сельских районах.

д) Переориентация политики в области жилищного строительства и общественных работ

102. Варианты, которые то или иное правительство может положить в основу политики в области жилья и услуг для бедных слоев населения, были разработаны на основе глобального опыта со времени Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ХАБИТАТ) и в ходе подготовительного этапа Международного года обеспечения жильем бездомного населения. В настоящее время правительствам необходимо выбрать наиболее целесообразные варианты, адаптировать их к местным условиям и постепенно довести масштабы реализации программ в области жилья и услуг до уровня, при котором производство обеспечит удовлетворение потребностей. Среди мероприятий, которые будут рассматриваться в этом контексте, можно назвать следующие:

1) Принятие стратегий, содействие усилиям самого населения

Масштабы потребностей в области жилья и услуг таковы, что нельзя ожидать, что правительства, в частности в развивающихся странах, непосредственно удовлетворят все эти потребности. Поэтому наиболее вероятной альтернативой является поиск путей повышения производительности самих людей, особенно бедных слоев населения, посредством оказания им содействия в их усилиях по обеспечению для себя жилья. Поэтому политика и стратегии в области жилья и услуг должны быть направлены на создание благоприятных условий и оказание содействия. Это позволило бы использовать новый подход, при котором правительства брали бы на себя всю ответственность за программу в целом, а ее реализация осуществлялась бы организованным и неорганизованным частным сектором, а также в рамках кооперативной деятельности и самостоятельных усилий;

ii) Гарантия сохранения владения и расширения масштабов предоставления земельных наделов

Земля при наличии гарантии сохранения владения имеет важное значение для жилищного строительства и, в частности, для любых конструктивных усилий в области самопомощи со стороны бедных слоев населения;

Такого рода земельные участки должны находиться в соответствующих местах, продаваться по приемлемым ценам и предоставляться в рамках государственной или частной инициативы. Вмешательство правительства с целью устранения существующих ограничений на торговлю землей в интересах бедных слоев населения имеет важное значение для обеспечения передачи земель под новую застройку в необходимом объеме. Характер вмешательства может быть различным в зависимости от политической и правовой системы, объема делегированных полномочий провинциальных и местных властей и состояния политики в области землевладения и торговли землей. Эффективная политика в области земельной собственности и механизмы предоставления земельных участков должны обеспечить альтернативу движению скваттеров при помощи ряда мер. Существующим скваттерам можно было бы, например, предоставить за приемлемую плату гарантию сохранения права на владение государственной землей, которая пригодна для жилищного строительства. Правительства могли бы также оказать содействие скваттерам на землях, находящихся в частной собственности, в плане приобретения или заключения долгосрочных договоров об аренде. Особое внимание следует уделить также юридической защите многих арендаторов в общинах скваттеров;

iii) Расширение возможностей для получения финансовой помощи бедными слоями населения

Основными задачами политики в области финансирования жилищного строительства должны быть следующие: во-первых, увеличение объема финансовых ресурсов на цели обеспечения жильем и предоставления услуг путем создания дополнительных источников финансирования; во-вторых, обеспечение, чтобы имеющиеся финансовые ресурсы использовались с максимальной эффективностью и распределялись, по возможности, среди наибольшего числа бенефициариев; и в-третьих, создание специальных организационных механизмов, которые обеспечат бедным семьям более широкий доступ к кредитам на приемлемых условиях и которые будут предусматривать также соответствующие административные процедуры для максимального погашения ссуд. Эти задачи могут быть выполнены путем принятия ряда мер, в том числе путем использования средств, обеспечивающих большую мобилизацию внутренних сбережений, направления ресурсов из специальных учреждений государственного сектора в сектор жилищного строительства, создания соответствующих стимулов для строительства сдаваемого в аренду жилья, создания кредитного механизма с учетом нерегулярной структуры доходов и приростного характера методов строительства бедными слоями населения, учреждения оборотных фондов для накопления земельной собственности и создания инфраструктуры;

iv) Укрепление механизма городского управления

Во многих странах потенциал и эффективность деятельности городских органов управления следует повысить в целях решения растущих многочисленных проблем городского управления, в том числе таких вопросов, как удаление твердых отходов,

регулирование дорожного движения, контроль за использованием земель, борьба с загрязнением, создание рабочих мест и предоставление социальных услуг. Эта задача может решаться путем проведения ряда мероприятий: более четкого определения роли центральных, провинциальных и местных органов в деле управления развитием городов, существенного повышения уровня квалификации технического и административного персонала путем подготовки и расширения базы ресурсов местных властей, включая обеспечение им доступа к учрежденческим финансам;

v) Оказание содействия в деле привлечения к участию общин

Энергия и изобретательность людей являются одним из главных неиспользованных ресурсов в деле обеспечения жильем и услугами во многих странах, особенно в том, что касается решения основной задачи благоустройства существующих районов расселения скваттеров и трущоб и жилья бедных слоев сельского населения. Эти ресурсы следует мобилизовывать через эффективные каналы привлечения к участию общин, причем усилия правительства должны содействовать и дополнять усилия людей. Содействовать привлечению к участию общин можно различными путями. Например, децентрализация планирования, процесса принятия решений и реализации может способствовать тесному сотрудничеству между общинами, а кооперативное строительство и создание и эксплуатация инфраструктуры оказались эффективными средствами обеспечения участия людей во многих странах.

e) Укрепление политики в области промышленного развития и занятости

103. Программы в области обеспечения жильем в необходимых масштабах могут быть успешно реализованы при условии значительного увеличения и повышения потенциала и производительности национальной промышленности в организованном и неорганизованном секторах. Это включает производство материалов, компонентов и выпуск оборудования для жилищного строительства и инфраструктуры. Необходима динамичная политика для поддержки промышленного развития в целях обеспечения строительства жилья и предоставления услуг в масштабах, соизмеримых с потребностями. Поскольку для большинства такого рода предприятий характерна высокая трудоемкость, такая политика могла бы иметь важное значение для национальных программ в области занятости. Правительства могли бы принять конкретные меры в целях содействия и повышения эффективности деятельности мелкого производителя. К ним могли бы относиться меры в области кредита, подготовки кадров, исследовательских работ, адаптации строительных кодексов, пересмотра процедур, связанных с государственными подрядами, поощрения создания ассоциаций и кооперативов среди мелких производителей и расширения их доступа к сырьевым материалам.

f) Политика в области сохранения ресурсов и окружающей среды

104. Бедные слои населения, как правило, в наибольшей степени испытывают на себе негативные последствия проблем, обусловленных неудовлетворительным состоянием окружающей среды. Зачастую они селятся на маргинальных землях, в местах возможных стихийных бедствий и в грязных городских трущобах и районах расселения скваттеров. В то же время их бедность и отсутствие возможностей для выбора часто в свою очередь являются причиной серьезных экологических проблем, таких, как обезлесение, опустынивание и эрозия. Некоторые из наиболее очевидных вызывающих озабоченность проблем касаются использования древесины, бамбука, волокон и других органических

материалов для строительства и для целей выработки энергии в стране, выбора плодородных с точки зрения земледелия земель для строительства или расширения населенных пунктов, загрязнения и переработки отходов в городских районах. Поэтому решение проблемы обеспечения жильем и услугами бедных слоев населения связано с проведением эффективной политики в области сохранения и рационального использования ресурсов.

г) Политика в области здравоохранения и социального развития

105. Нехватка соответствующего жилья является одной из основных причин неудовлетворительного состояния здоровья и высокой детской смертности, которая может достичь угрожающих масштабов не только в городских трущобах и поселениях скваттеров, но также и среди сельской бедноты, причем в наибольшей степени страдают женщины и дети. Поскольку причины плохого состояния здоровья почти всегда прямо или косвенно связаны с нехваткой соответствующего жилья, основной инфраструктуры и отсутствием коммунальной гигиены в соответствующем районе, для обеспечения эффективности действий их необходимо предпринимать на совместной основе как в области жилья и услуг, так и в секторе здравоохранения.

106. Необходимы также программы социального обеспечения для выявления уязвимых групп и лиц, которым угрожает опасность оказаться даже вне программ в области жилья, которые охватывают большую часть бедных слоев населения. К ним относятся бедняки, инвалиды и престарелые. Со специфическими трудностями сталкиваются также большое число домашних хозяйств в бедных поселениях, в которых главой семьи является женщина, и все возрастающее число брошенных и бездомных беспризорных детей. Только увязав программы в области жилья и эффективного социального обеспечения удастся оказать этим уязвимым группам специальную помощь. Неправительственные организации, осуществляющие специальные программы для и среди бедных, могут также оказать неоценимую помощь в рамках программ для наиболее уязвимых групп.

107. Женщины в бедных общинах – динамичный, но неиспользованный источник ресурсов для улучшения жилищных условий и услуг. Они могут играть более эффективную роль в осуществлении программ в области обеспечения жильем, чего можно добиться путем принятия ряда мер, особенно путем уделения большего внимания проблемам и потенциалу женщин в области планирования и осуществления программ обеспечения жильем, обеспечения равной правоспособности в вопросах недвижимости, совершенствования кредитно-ссудного механизма, специальной подготовки и правительственной помощи женским кооперативам и общинным организациям.

2. Международная поддержка национальным действиям

108. Проведение Международного года обеспечения жильем бездомного населения стало для международного сообщества удобной возможностью для обзора своей политики и первоочередных задач, а также для оказания большей поддержки бедным слоям населения развивающихся стран в области жилья и услуг.

а) Двусторонняя и многосторонняя помощь в области развития

109. Финансовые и иные трудности, с которыми сталкиваются большинство развивающихся стран при удовлетворении даже элементарных потребностей в жилье и услугах, ставят перед сообществом, оказывающим помощь, безотлагательную задачу по обзору своей помощи в этой области. Лишь малая часть помощи, поступающей в настоящее время в развивающиеся страны, направляется на цели проектов по улучшению жилищно-бытовых условий бедных слоев населения в этих странах. В 1982 году менее 5 процентов помощи, предоставленной на льготных условиях (включая субсидии), и около 6,5 процентов государственной помощи, предоставляемой не на льготных условиях, направлялось на цели жилищного строительства, городского и общинного развития, водоснабжения, уборки мусора и производства строительных материалов.

110. В ближайшем будущем для многих развивающихся стран потребуется определенный уровень международной поддержки национальной деятельности. Самое главное, чтобы такая помощь была основана на новых стратегиях и первоочередных целях развивающихся стран, а также на одном комплексном подходе к основным направлениям секторальной политики. Серьезного рассмотрения заслуживает увеличение уровня субсидий, выделяемых в рамках помощи, связанной с жильем, а также разработка таких условий погашения займов, которые соответствуют финансовым возможностям развивающихся стран.

111. Необходима координация на глобальном уровне для выработки единого мнения, касающегося целей политики в области оказания помощи и для обеспечения соответствия между финансовыми ресурсами и потребностями, а также эффективными механизмами по предоставлению помощи. Положение дел в этой области должно быть объектом регулярных оценок.

б) Помощь системы Организации Объединенных Наций

i) Усиление координации на секретариатском уровне

112. Роль ЦНПООН (Хабитат) в качестве ведущего учреждения в мероприятиях всей системы, направленных на поддержку программ по обеспечению жильем и услугами бедных слоев населения, может быть укреплена путем создания официального координационного механизма. Например, может быть создана специальная группа по населенным пунктам в рамках Административного комитета по координации, осуществляющая функции механизма по координации.

ii) Повышение внимания вопросам обеспечения жильем и услугами в индивидуальных программах соответствующих организаций и учреждений Организации Объединенных Наций

113. Все организации и учреждения Организации Объединенных Наций, которые реализуют существенные программы, связанные с обеспечением жильем и предоставлением услуг, могут уделять большее внимание такого рода деятельности. Так, например, в отношении финансирования деятельности в области развития, ПРООН и Всемирный банк могут существенно увеличить свои ассигнования по программам, связанным с обеспечением жильем и предоставлением услуг бедным слоям населения. В области здравоохранения и социального обеспечения ВОЗ, ЮНИСЕФ и Центр по социальному развитию и гуманитарным вопросам могут переориентировать свои программы таким образом, чтобы в них обеспечивалась более тесная увязка между наличием жилья и

услуг и улучшением здравоохранения и социального благосостояния. Что касается промышленного развития и повышения занятости, то мероприятия, проводимые ЮНИДО и МОТ для бедных слоев населения и силами этих слоев, могли бы только выиграть от существенного увеличения внимания вопросам обеспечения жильем и связанной с этим деятельностью, а также вопросам предоставления услуг. Что касается сельскохозяйственных и экологических вопросов, то ФАО и ЮНЕП могли бы играть важную роль в оказании помощи правительствам по сосредоточению внимания на вопросах обеспечения жильем и услугами бедных и безземельных слоев населения, особенно в сельских населенных пунктах. Кроме того, такие организации и подразделения, как Фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в области народонаселения и Департамент по международным экономическим и социальным вопросам, могли бы оказать помощь в том, чтобы в национальных экономических и социальных стратегиях развития по странам учитывались вопросы предоставления жилья и услуг для бедных слоев населения, а также в том, чтобы образовательные, учебные и научно-исследовательские программы ЮНЕСКО способствовали бы подготовке профессиональных кадров, необходимых в этой области.

114. На региональном уровне региональные комиссии могли бы выделять больше ресурсов, предназначенных для решения вопросов, связанных с региональными населенными пунктами, контролем за тенденциями, а также в сотрудничестве с ЦНПООН (Хабитат) предпринимать соответствующие меры дополнительно к деятельности, проводимой в стране.

С. Деятельность Комиссии по населенным пунктам

1. Направления будущей деятельности

115. Третья фаза программы Международного года обеспечения жильем бездомного населения, как это предусмотрено в резолюции 37/221, предполагает осуществление после 1987 года последующих действий, которые к 2000 году воплотятся в национальных стратегиях в области обеспечения жильем. В своей резолюции 9/12, принятой на девятой сессии в 1986 году, Комиссия по населенным пунктам просит Директора-исполнителя ЦНПООН (Хабитат) обеспечить включение положений программы Года в регулярные программы деятельности Центра в целях закрепления результатов, достигнутых в ходе Года. Это потребует, чтобы структура и содержание двух среднесрочных планов, составленных на период до 2000 года – среднесрочного плана на период 1990–1995 годов и среднесрочного плана на период 1996–2001 годов, – содержали бы положения, предусматривающие непосредственное осуществление целей программы Года. Удачное совпадение сроков подготовительного цикла для среднесрочного плана на 1990–1995 годы со сроками проведения десятой сессии Комиссии позволило ей рассмотреть среднесрочный план и пункты новой повестки дня, касающиеся населенных пунктов и проведения Года, в ходе одной сессии. Это также позволило отразить в документе о среднесрочном плане, находившемся на рассмотрении Комиссии, принципиальные положения, содержащиеся в докладах Директора-исполнителя "Новые вопросы в области населенных пунктов" и "Жилье и услуги для бедных слоев населения – призыв к действиям", одобренных Комиссией.

116. Комиссия соответственно утвердила среднесрочный план деятельности Центра на период 1990-1995 годов с соответствующими поправками, с удовлетворением отметив, что в нем предусматривается последовательная и комплексная последующая деятельность по осуществлению задач Международного года обеспечения жильем бездомного населения, а также отражаются утвержденные Комиссией предложения по деятельности, касающейся новых вопросов в области населенных пунктов.

2. Глобальная стратегия в области жилья до 2000 года

117. Выводы, к которым пришла Комиссия в своем заключении после обсуждения двух основных пунктов повестки дня на своей десятой сессии, касающиеся новых вопросов в области населенных пунктов и Международного года обеспечения жильем бездомного населения, были изложены в ее резолюции 10/1 от 16 апреля 1987 года, в которой она призывает утвердить глобальную стратегию в области жилья до 2000 года и представляет Генеральной Ассамблее в этих целях проект резолюции. Предлагаемой резолюцией Ассамблея утвердит сформулированную Комиссией глобальную стратегию в области жилья до 2000 года, в том числе план действий по ее осуществлению, проведению контроля и оценки, который будет представлен Ассамблее на ее сорок третьей сессии через Экономический и Социальный Совет.

118. Общая цель стратегии будет заключаться в предоставлении содействия и создании стимулов, а также в мобилизации поддержки в области разработки и осуществления национальных стратегий, которые будут способствовать деятельности по обеспечению всех надлежащим жильем к 2000 году. Что касается Международного года обеспечения жильем бездомного населения, то предусматривается проведение деятельности главным образом на национальном уровне при соответствующей поддержке со стороны международного сообщества.

V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

119. Проведение Международного года обеспечения жильем бездомного населения было, несомненно, чрезвычайно успешным в достижении поставленных перед ним целей: этот Год способствовал улучшению положения в области обеспечения жильем и услугами для миллионов бедных и обездоленных слоев населения во многих странах и, что возможно более важно, этот Год помог осознать важное значение проблем бездомного населения и населения, живущего в плохих жилищных условиях, а также необходимость осуществления мер по исправлению положения, без которых невозможно даже реально представить решение проблемы такого масштаба. Несмотря на успехи Года, проблема бездомности и плохих жилищных условий далеко еще не ликвидирована и не может быть ликвидирована без согласованных, настойчивых и широкомасштабных мероприятий, проводимых в течение какого-то периода времени совместно правительствами, организациями и отдельными лицами. Таким образом очевидна необходимость последующего развития успехов Международного года обеспечения жильем бездомного населения. В резолюции 10/1 Комиссии по населенным пунктам указываются пути таких дальнейших действий.

Примечания

1/ См. Доклад Хабитат: Конференция Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, Ванкувер, 31 мая-11 июня 1976 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № К.76.IV.7), глава I.

2/ Поскольку в национальных докладах не всегда ясно или конкретно излагаются вопросы существа проводимой деятельности, перечень стран, указываемых в каждом разделе настоящего доклада, приводится лишь для иллюстрации и не обязательно является полным.
