



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERALA/CONF.165/PC.1/3
28 January 1994RUSSIAN
Original: ENGLISH

ПОДГОТОВИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ
КОНФЕРЕНЦИИ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО
НАСЕЛЕННЫМ ПУНКТАМ
(ХАБИТАТ II)

Первая сессия

Женева

11-22 апреля 1994 года

Пункт 1 предварительной повестки дня

Проект Заявления о принципах
и обязательствах

ПРОЕКТ ЗАЯВЛЕНИЯ О ПРИНЦИПАХ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВАХ: ДОКЛАД
ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ КОНФЕРЕНЦИИ

Доклад Генерального секретаря

РЕЗЮМЕ

Во исполнение распоряжения Подготовительного комитета, принятого на его организационной сессии, в настоящем докладе содержится проект заявления о четырех основополагающих принципах, на которых может быть основан Глобальный план действий в области населенных пунктов. Принципы I и II являются существенными, так как в них рассматриваются две темы, рекомендованные Комиссией по населенным пунктам на ее четырнадцатой сессии: а) Устойчивое развитие населенных пунктов в урбанизированном мире; и b) Надлежащее жилье для всех. Принципы III и IV являются оперативными, так как в них в первую очередь рассматриваются ключевые исполнительные механизмы управления и стимулирования. Логическое обоснование принципов содержится в сопровождающих кратких пояснениях.

Ввиду того, что термин "обязательство" не определен в резолюции 47/180 Генеральной Ассамблеи (в которой содержится призыв принять общее заявление о принципах и обязательствах), и в связи с тем, что значение этого термина является двусмысленным, если оно не определено, проект обязательств не содержится в настоящем докладе. Это слово может означать приверженность принципам, содержащимся в глобальном плане действий, либо оно может означать выделение ресурсов для осуществления плана. Поэтому общее заявление об обязательствах будет разным в каждом из этих двух случаев.

После рассмотрения настоящего доклада и связанного с ним проекта формата Глобального плана действий Подготовительный комитет может счесть необходимым предложить осуществить следующие действия:

а) исправить, заменить, расширить и/или принять предложенные принципы в качестве основы для Глобального плана действий и обеспечить дополнительное или альтернативное логическое обоснование на основе договоренности, достигнутой в ходе обсуждений; и

б) определить термин "обязательство" в том виде, в каком он сформулирован в резолюции 47/180 Генеральной Ассамблеи, с тем чтобы обеспечить дополнительное руководство для секретариата в процессе разработки общего заявления о принципах и обязательствах.

В дальнейшем Подготовительный комитет может счесть необходимым отдать краткие распоряжения секретариату в целях завершения разработки общего заявления о принципах и обязательствах и включения его в Глобальный план действий.

I. ПРЕАМБУЛА

A. Мандат

1. В резолюции 47/180 Генеральной Ассамблеи определены следующие цели Конференции Хабитат II:

а) в долгосрочной перспективе – остановить ухудшение в глобальном масштабе условий жизни в населенных пунктах и в конечном счете создать условия для улучшения жилищно-бытовых условий всех людей на устойчивой основе при уделении особого внимания нуждам и вкладу женщин и уязвимых социальных групп, на качестве жизни и участии в процессе развития которых негативно отражаются неравенство и то, что они исключены из общественной жизни, сказываясь на положении бедных слоев населения в целом;

б) утвердить общий перечень принципов и обязательств и сформулировать связанный с этим глобальный план действий, который мог бы служить ориентиром для национальных и международных усилий в течение первых двух десятилетий следующего столетия.

2. В настоящем докладе предлагается комплекс из четырех принципов для рассмотрения Подготовительным комитетом. Два из них являются тематическими принципами, связанными с темами **населенные пункты и жилье**, а два других являются оперативными принципами, в соответствии с которыми рассматривается необходимость в **рациональном управлении и стимулирующих механизмах** в целях упорядоченного использования всех имеющихся в наличии ресурсов.

B. Задача

3. К 2000 году большая часть населения мира будет проживать в городских районах. Основная глобальная задача будет заключаться в перестройке политических курсов и механизмов управления городскими обществами в целях удовлетворения основных потребностей человека.

4. Как в развивающихся, так и в развитых странах самая острая проблема, возникающая в результате быстрых темпов урбанизации, заключается в росте числа людей, проживающих в нездоровых, небезопасных, бесчеловечных условиях без надлежащего доступа к рабочим местам, основным сооружениям инфраструктуры и важнейшим услугам. Отсутствие систем удаления отходов, доставки питьевой воды и санитарии представляет собой основной фактор, негативно воздействующий на здоровье и экономическую производительность. Неспособность обеспечить социальное развитие, занятость и безопасность в обществе представляет собой главную причину отчуждения, разрушения общинной структуры и социальных беспорядков. Эти вопросы, а также вопросы,

касающиеся жилья, энергии и транспорта, лежат в основе повестки дня для устойчивого развития, которая может быть рассмотрена лишь путем управления населенными пунктами и разработки стимулирующих стратегий на национальном, метрополитенском, местном и общинном уровнях.

5. Экономические тенденции в XX столетии, на которые воздействуют потоки товаров и капитала, привели к нарушению согласованности между сельским районом и городом. Одна из важнейших задач управления населенными пунктами в XXI столетии должна заключаться в обеспечении основы для установления равных с социальной точки зрения, экономически продуктивных и экологически устойчивых связей в новой среде взаимоотношений между городскими и сельскими районами.

6. Населенные пункты представляют собой главные приоритеты для стран для осуществления капиталовложений и стратегий. Однако простое увеличение объема выделяемых для населенных пунктов скудных ресурсов не является гарантией того, что блага достигнут большей части населения. Для того, чтобы стратегии осуществления капиталовложений и управления в урбанизированном обществе были эффективными, в них должен полностью учитываться вклад общества, включая бедные слои населения. Необходимо использовать новаторские процессы и технологии управления, с тем чтобы они помогали выявлять, мобилизовывать и справедливо распределять все имеющиеся в наличии ресурсы. Для решения этой задачи необходимо мобилизовывать правительственные, частные, благотворительные и корпоративные организации, которые заинтересованы в развитии городов в будущем.

7. Эти вопросы подчеркивают необходимость определения новой повестки дня для населенных пунктов на основе убедительного довода о том, что необходимо лучше понимать ту основополагающую роль, которую населенные пункты, управление которыми осуществляется эффективно, могут сыграть в обеспечении справедливого социального развития, экономического роста и более высокого качества жизни для всех. Лишь таким образом мы сможем сформулировать положительное видение урбанизированного мира в будущем, которое будет стимулировать осуществление перспективных программ и действий.

8. Хабитат II представляет собой уникальную возможность для создания такого положительного видения и для переопределения повестки дня для населенных пунктов с привлечением внимания мира к задачам урбанизации и будущему городов.

II. ПРИНЦИПЫ

9. Число предлагаемых принципов намеренно ограничено. Они соответствуют универсальным потребностям человека. Их легко понять и запомнить. Они являются нейтральными с точки зрения культуры и политической системы. Их можно использовать для того, чтобы помогать законодателям и гражданам определять гуманный, правильный путь развития населенных пунктов.

А. Тематические принципы

Принцип I. Здоровые, безопасные и гуманные населенные пункты являются основной потребностью человека.

Принцип II. Здоровое, безопасное и доступное жилье является основной потребностью человека.

10. Логическое обоснование: если говорить простыми, но имеющими глубокий смысл словами, люди во всем мире больше всего ценят здоровье и безопасность. Когда существует возможность обеспечения жизни без излишних проявлений голода, жажды и болезней, каждый человек будет уделять внимание безопасности, стабильности, защите, свободе от страха от хаоса и необходимости в организации и порядке. В тех случаях, когда соблюдаются разумные стандарты в отношении здравоохранения и безопасности, человек стремится удовлетворить потребности в обеспечении общности, уважения и самосовершенствования¹. Наконец, если потребности не удовлетворяются с использованием имеющихся в наличии средств, то для нуждающихся не будет найдено никакого решения. Поэтому важным элементом в предоставлении жилья и обеспечении равноправных условий развития населенных пунктов является увеличение объема имеющихся в наличии средств, в том числе расширение возможностей для трудоустройства для бедных.

11. Если эти два тематических принципа будут признаны, то основные программы и подпрограммы создания устойчивых населенных пунктов и обеспечения всех надлежащим жильем будут иметь под собой разумную основу и, таким образом, их можно будет более эффективно организовывать и осуществлять.

¹ Эта классификация потребностей была разработана психологом Абрахамом Х. Маслоу, и она использовалась в большинстве последующих исследований о побуждающих человека стимулах. Несмотря на то, что критики указывают, что, как точная классификация, структура Маслоу имеет свои недостатки, она является полезной основой для обсуждения потребностей и ценностей человека.

В. Оперативные принципы

- Принцип III. Удовлетворение основных потребностей человека в обустройстве своей жизни и жилье зависит от эффективной мобилизации и рационального использования всех имеющихся в наличии ресурсов.
- Принцип IV. Полная мобилизация имеющихся в наличии людских ресурсов зависит от создания возможностей для полного участия людей в процессах принятия решений в области развития населенных пунктов и жилищного строительства.

12. Логическое обоснование: ключевыми элементами этих двух взаимозависимых принципов являются управление и участие. Они, в свою очередь, зависят от подходов к удовлетворению потребностей человека, осуществляемых как "сверху-вниз", так и "снизу-вверх". Эти два подхода особенно необходимы в тех случаях, когда отсутствует достаточное количество ресурсов для удовлетворения всех потребностей: управление – для определения приоритетов и достижения необходимых компромиссов в распределении ресурсов; и участие – для использования в полном объеме значительного количества скрытых возможностей человека в целях содействия созданию устойчивых населенных пунктов и обеспечения всех надлежащим жильем. Если будет признана тесная взаимосвязь между этими двумя основными подходами, то можно будет разработать и применять комплексные механизмы осуществления основных программ в целях повышения общей эффективности.

III. ВЫВОДЫ

13. В результате проведения Ванкуверской конференции по населенным пунктам в 1976 году было принято несколько десятков принципов. В их структуре и организации практически отсутствовала унификация или общность, и большинство из них были предписывающими и директивными по своему характеру. Принятые в результате бурного процесса переговоров, который может не соответствовать самому понятию глобальности, принципы большей частью не отражали в полном объеме всеобщие ценности. И впоследствии большинство из них не использовалось в качестве руководящих принципов для процесса принятия решений в течение последующих двадцати лет.

14. В четырех принципах, предложенных здесь, сделана попытка отразить потребности человека – всех людей – в урбанизированном мире. В таком мире быстрые изменения и быстро растущие проблемы заставляют лиц, ответственных за принятие решений, осуществлять неотложные действия без консультации со всеми заинтересованными субъектами деятельности или без получения объективной информации в целях установления рациональных приоритетов для распределения ограниченных ресурсов. С другой стороны,

лицо, ответственное за принятие решений, может быть просто не в состоянии определить последующие шаги и, в результате этого, не принимает никаких решений по важнейшим вопросам.

15. Процессы укрепления руководства и расширения участия общественности в принятии решений представляют собой два принципа, которые должны лежать в основе всех процессов развития населенных пунктов и жилищного строительства. Результатом этого станет разработка и совершенствование целенаправленных процессов принятия решений и более эффективных программ осуществления решений.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Замечание об устойчивости

1. Если отталкиваться от главной темы Хабитат II – улучшение условий жизни для всех на устойчивой основе – то следует спросить, каким является универсальное определение устойчивости?
2. Что касается населенных пунктов, то устойчивость относится в первую очередь к устойчивости природной среды, в которой жизнь человека может процветать или увядать. Устойчивость подразумевает сохранение навсегда. Из трех компонентов окружающей человека среды – экономической, социальной и экологической – только экологическая устойчивость имеет решающее значение для сохранения видов.
3. Люди могут приспосабливаться как с экономической, так и с культурной точек зрения, отказываясь от старых методов производства в тех случаях, когда дает сбой экономика, и от старых привычек и традиций в тех случаях, когда деградирует общество. Однако когда разрушается окружающая среда, возможности человека для экономической и социальной адаптации ограничиваются. История человечества подтверждает непрактичность и даже нежелательность экономической и социальной устойчивости и доказывает необходимость экологической устойчивости.
4. Это не означает игнорирования социальных и экономических потребностей. Однако смысл, выраженный в терминах "социальная устойчивость" или "экономическая устойчивость", в большей степени относится к корректировкам, необходимым для улучшения экономических и социальных условий. Все концепции, выраженные во второй части термина – "устойчивое развитие" – относятся к изменению социальных и экономических структур, с тем чтобы создать более равноправные, справедливые и здоровые общины. Однако путем приравнивания социальной и экономической устойчивости к экологической устойчивости эти концепции политизируются, что делает возможным для господствующих групп по интересам утверждать, что то, что существует – лучше, чем то, что должно существовать. Это позволяет сохранять несправедливые социальные структуры и экологически опасные экономические виды деятельности среди прочих присущих развивающимся и развитым странам характерных черт.
5. Ввиду отсутствия определения устойчивости (и последующей возможности его неправильного применения) это слово не используется в четырех принципах, предложенных в настоящем докладе.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Другие модели для комплекса принципов

А. Повестка дня на XXI век

1. Как существо, так и формат 27 принципов, провозглашенных в Рио-де-Жанейрской декларации в 1992 году, могут быть рассмотрены Подготовительным комитетом в качестве применимых для устойчивого развития населенных пунктов. Некоторые из 27 принципов могут быть непосредственно применены, как, например, Принцип 8:

Для достижения устойчивого развития и более высокого качества жизни для всех людей государства должны ограничить и ликвидировать нежизнеспособные модели производства и потребления и поощрять соответствующую демографическую политику.

Этот принцип поддерживает довод о том, что устойчивость в первую очередь относится к окружающей среде и что экономические и социальные структуры должны быть более гибкими.

2. Другие принципы Повестки дня на XXI век могут применяться лишь косвенно, как, например, Принцип 14:

Государства должны эффективно сотрудничать с целью сдерживать или предотвращать перенос и перевод в другие государства любых видов деятельности и веществ, которые наносят серьезный экологический ущерб или считаются вредными для здоровья человека.

3. В целом, принципы Повестки дня на XXI век являются, как правило, предписывающими и/или обязательными, как, например, Принцип 5:

Все государства и все народы сотрудничают в решении важнейшей задачи искоренения бедности – необходимого условия для устойчивого развития – в целях уменьшения разрывов в уровнях жизни и более эффективного удовлетворения потребностей большинства населения мира.

4. Не вдаваясь в спор относительно полной применимости каждого принципа, способа их выражения и необходимости изменения или приспособления некоторых из них в качестве части комплекса принципов, касающихся населенных пунктов, Подготовительный комитет может счесть необходимым просто принять все 27 принципов Повестки дня на XXI век путем ссылки на них, как это можно видеть на примере предложенных выше четырех принципов.

В. Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития

5. В документации, касающейся Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития 1995 года, которая имелась в наличии секретариата до начала подготовки настоящего доклада, не было сделано ссылки на комплекс принципов, которые будут приняты на этой Конференции. Ни в резюме Посла Хуана Сомавиа, Президента Экономического и Социального Совета, ни в докладе Генерального секретаря на основной сессии 1993 года не содержалось ссылок ни на глобальный план действий, ни на комплекс принципов, хотя в последнем документе упоминается обзор основных социальных целей и задач, принятых системой Организации Объединенных Наций. Поэтому подготовительный процесс к Всемирной встрече на высшем уровне по своей сути не является показательным примером модели принципов, касающихся населенных пунктов, или их источника. Однако он представляет собой альтернативную модель, в которой полностью отсутствует комплекс принципов.
