



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/CONF.165/PC.1/6
28 January 1994

RUSSIAN
Original: ENGLISH

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

Первая сессия

Женева

11–22 апреля 1994 года

Пункт 6 предварительной повестки дня

Проекты тематических документов и проект формата
для программ и подпрограмм плана действий

ОСНОВНЫЕ ОБЗОРЫ:
ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ КОНФЕРЕНЦИИ

РЕЗЮМЕ

1. Настоящий документ представлен во исполнение просьбы, обращенной Подготовительным комитетом секретариату на его организационной сессии, представить доклад о каждом из четырех основных обзоров, которые будут проведены Конференцией, как это указано в пунктах 3 а), 3 б), 3 с) и 3 д) резолюции 47/180 Генеральной Ассамблеи.
2. В настоящем докладе, который представлен в виде аннотированного плана, предлагается, чтобы результаты четырех обзоров были включены в сводный доклад, с учетом того, что: а) вопросы, рассматриваемые в четырех обзорах, в определенной степени являются взаимозависимыми и пересекаются; и б) вопросы в значительной степени будут зависеть от одних и тех же или аналогичных источников информации, таких как доклады по странам, технические доклады, показатели и другие виды данных.
3. Далее предлагается, чтобы четыре обзора основывались на логической последовательности с точки зрения времени и существа с использованием аналитического подхода в обсуждении ключевых пересекающихся вопросов, лежащих в основе предыдущих мандатов и текущих стратегий. В контексте комплекса взаимоотношений между населенными пунктами и глобальными экономическими и социальными тенденциями в настоящем докладе определяются вопросы для рассмотрения.
4. Подготовительный комитет примет к сведению, что основной доклад о вкладе международной деятельности в области населенных пунктов в осуществлении Повестки дня на XXI век уже был подготовлен и представлен Комиссии по устойчивому развитию (КУР) для рассмотрения на ее сессии в мае 1994 года. В настоящий план доклада Подготовительному комитету включен отрывок из доклада КУР, (глава IV), а также предложенные механизмы обзора, упомянутые в пункте 3 с) резолюции 47/180 Генеральной Ассамблеи.
5. Подготовительному комитету предлагается рассмотреть план предложенного сводного обзора, основные вопросы, относящиеся к четырем обзорам, и их взаимосвязь с Глобальным планом действий. Предлагается, чтобы подробный доклад, комплексно охватывающий все четыре предмета, был представлен Подготовительному комитету для рассмотрения на его второй сессии в мае 1995 года, с тем чтобы позволить Конференции в 1996 году провести всеобъемлющий обзор вопросов, касающихся населенных пунктов, в качестве основы для Глобального плана действий.

I. ВВЕДЕНИЕ

A. Мандат

1. В своей резолюции 47/180 Генеральная Ассамблея заявила, что Конференция Хабитат II должна, в частности:

а) рассмотреть тенденции в политике и программах, осуществляемых странами и международными организациями в целях выполнения рекомендаций, принятых Хабитат: Конференцией Организации Объединенных Наций по населенным пунктам;

б) провести среднесрочный обзор хода осуществления Глобальной стратегии в области жилья до 2000 года и вынести рекомендации в отношении достижения ее целей к намеченной дате;

с) рассмотреть вклад национальных и международных действий в области населенных пунктов в осуществление Повестки дня на XXI век;

д) рассмотреть нынешние глобальные тенденции в области экономического и социального развития с точки зрения их воздействия на планирование и развитие населенных пунктов и управление ими и выработать рекомендации в отношении будущих действий на национальном и международном уровнях.

2. В докладе о своем организационном совещании Подготовительный комитет Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II) постановил рассмотреть вопросы, содержащиеся в пунктах а), б), с) и д) выше, а также их взаимосвязь с предложенным Глобальным планом действий на первой основной сессии Подготовительного комитета на основе докладов Генерального секретаря.

B. Сводный доклад

3. Настоящий документ подготовлен во исполнение этих мандатов для первой основной сессии Подготовительного комитета, и в нем содержится доклад по четырем предметам, вынесенным на рассмотрение, с обсуждением вопросов. Предлагается, чтобы проект подробного доклада, целостно охватывающего все четыре предмета, который будет рассмотрен Конференцией 1996 года в соответствии с распоряжением Генеральной Ассамблеи, был представлен в окончательном виде Подготовительному комитету на его второй сессии в 1995 году.

4. Цели сводного доклада будут заключаться в следующем:

а) предоставить исторический обзор по существу всемирного опыта осуществления политики и программ в области населенных пунктов со времени проведения Хабитат I в 1976 году;

б) оценить опыт осуществления рекомендаций Хабитат I, Глобальной стратегии в области жилья, Международного года обеспечения жильем бездомного населения, Повестки дня на XXI век и других глобальных стратегий в контексте и с учетом тенденций всемирной политики социально-экономического развития;

с) разработать предметную основу и логическое обоснование для подготовки заявления о принципах и принятия глобального плана действий Конференцией Хабитат II.

С. Процесс подготовки документации

5. Доклад будет основан на логической последовательности с точки зрения времени и существа, и в нем будет четко сохранено различие между четырьмя темами, в соответствии с которыми будет проведен обзор событий с 1976 года. В то же время в докладе будет выражено совокупное мнение, которое послужит для выявления и определения сил, лежащих в основе этих вопросов и определяющих их будущее развитие. В докладе будет использован аналитический, проблемный подход с последовательным обсуждением ключевых перекрестных вопросов, определенных в тематических обзорах, с изучением уроков осуществления прошлых мандатов и нынешних глобальных стратегий, с выявлением задач, которые необходимо решить, и возможностей, которые должны быть использованы правительствами государств-членов, международными учреждениями и другими субъектами деятельности, с тем чтобы достичь цели Конференции.

6. Особое внимание будет уделено международным и важнейшим событиям, происшедшим после принятия рекомендаций Хабитат I, а также сложности исторических и существенных взаимоотношений на политической, экономической и социальной арене. Такие факторы и глобальные события, как новые международные условия торговли, окончание "холодной войны" и возникновение региональных этнических и религиозных конфликтов, продемонстрировали, что перспектива улучшения условий жизни в населенных пунктах в глобальных масштабах в значительной степени определяется событиями, не относящимся к повестке дня в области населенных пунктов. Кроме того, стратегии по выявлению и изменению экономических и финансовых условий на глобальном и национальном уровнях продолжают оказывать значительное воздействие на способность правительств и международного сообщества решать задачи Глобальной стратегии в области жилья и Повестки дня на XXI век.

7. Беспрецедентный рост населения и миграция из сельских районов в городские в развивающихся странах были ключевыми определяющими факторами роста городов и урбанизации с 1945 года. Кроме того, политические курсы и меры по стимулированию экономического роста и индустриализации в развивающихся странах привели к трансформации главным образом сельскохозяйственных и сельских обществ в более индустриализированные и городские общества за сравнительно короткое время. Однако трансформация сельской экономики изменила характер сельских поселений, налагая на них все более сложные "городские" функции. В то же время экономические и технические изменения трансформировали физическую структуру, социальный состав и экономическую основу крупных и малых городов в высокоурбанизированных индустриальных обществах.

8. Помимо этого, глобальная экономическая интеграция, происходящая в результате расширения международной торговли, увеличения потоков капитала, использования более сложных форм электросвязи, новых видов технологий и сдвиги в сравнительном преимуществе производства продолжают играть главную роль в определении пространственной интеграции и организации национальной экономики во всех странах.

9. В контексте сложных взаимоотношений между деятельностью в области населенных пунктов и глобальными политическими и экономическими событиями в докладе будут отражены: осуществление рекомендаций Хабитат I; Международный год обеспечения жильем бездомного населения (МГЖБ); Новые вопросы в области населенных пунктов; Глобальная стратегия в области жилья и главы Повестки дня на XXI век, касающиеся населенных пунктов. При проведении этого анализа представляется уместным начать с оценки глобального понимания процесса развития, как оно было общепризнано во время проведения Конференции Хабитат I: концепция основных потребностей, уделение основного внимания действиям под руководством правительства и ожидание, существовавшее в то время, что новый экономический порядок позволит накопить достаточные финансовые ресурсы для улучшения условий жизни в населенных пунктах.

10. Несмотря на то, что при последовательной разработке стратегий (МГЖБ, Глобальной стратегии в области жилья, Повестки дня на XXI век) соблюдалась историческая и логическая последовательность, можно наблюдать, что эти стратегии во многих случаях "дублируют" друг друга. Эти существенные и последовательные связи призывают к разработке общего метода сбора данных и критической оценке их последствий на глобальном и национальном уровнях. В то же время внимание будет уделено эволюции политики в области развития и вновь возникающим концепциям (например, партнерству между государственным и частным секторами, децентрализации, наращиванию потенциала, стимулирующим стратегиям, учету интересов мужчин и женщин в процессе развития, участию, НПО, окружающей среде, устойчивому развитию)

с точки зрения их воздействия на методологию оценки достижений и неудач в осуществлении стратегий в области населенных пунктов.

11. С точки зрения глобальных рамок экономического и социального развития дорога из Ванкувера в Стамбул характеризуется большим числом невоплощенных надежд, существовавших в 70-е годы, на то, что новый международный экономический порядок приведет к глобальной экономической стабильности, "справедливым" условиям торговли и перераспределению ресурсов между Севером и Югом, что, в свою очередь, приведет к устойчивому росту благосостояния всех людей мира и экономическому развитию бедных стран мира.

II. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ВАНКУВЕРСКОГО ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ (Хабитат I)

Мандат: Рассмотреть тенденции в политике и программах, осуществляемых странами и международными организациями в целях выполнения рекомендаций, принятых Хабитат: Конференцией Организации Объединенных Наций по населенным пунктам [раздел 3 а) резолюции 47/180 Генеральной Ассамблеи]

А. Рекомендации Хабитат I

1. Контекст Хабитат I: основные вопросы 70-х годов

12. Хабитат I, проведенный в Ванкувере в 1976 году, принял 64 рекомендации для национальных действий, которые считались важными для решения задач населенных пунктов в контексте национального развития. Конференция также оказала значительное воздействие на развитие жилищного сектора; ее результатом явился единогласный призыв к правительственным действиям и международному сотрудничеству в целях улучшения условий жизни в населенных пунктах во всех странах. Ее результатом также явилось создание в 1978 году всемирного межправительственного органа – Комиссии Организации Объединенных Наций по населенным пунктам и ЦООННП (Хабитат) в качестве ее секретариата. Хабитат I впервые включил сектор населенных пунктов в международную повестку дня и, таким образом, содействовал тому, чтобы правительства и международные учреждения по содействию развитию разрабатывали свои собственные подходы и стратегии к антропогенной окружающей среде.

13. В настоящем обзоре будут упомянуты ожидания, которые были связаны с разработкой нового международного экономического порядка в середине 70-х годов, философией Международной стратегии развития для второго Десятилетия развития Организации Объединенных Наций (1970–1980 годы) и основными

результатами Глобального обзора населенных пунктов, который был подготовлен в 1976 году для Ванкуверской конференции. В свете основных вопросов 70-х годов в ходе анализа будут определены ключевые тенденции политики развития того времени.

2. Рекомендации Хабитат I: ожидания, предположения, рамки осуществления

14. Вклад Ванкуверской конференции заключался в том, что она объединила под названием "населенные пункты" несколько элементов, которые ранее считались в значительной степени не связанными друг с другом – жилье, строительство, планирование – а также связь этих и других видов деятельности с экологическими изменениями и национальным и международным развитием. Впоследствии для того, чтобы отразить целостный характер этого нового аспекта населенных пунктов в национальном и глобальном развитии, были запланированы новые институциональные изменения в системе Организации Объединенных Наций.

15. Ответственность за осуществление Ванкуверского плана действий была четко возложена на национальные правительства, круг ведения которых заключался в "подготовке планов территориальной стратегии и в разработке политики в области населенных пунктов" – новая в то время концепция, которая широко обсуждалась и определялась для различных условий. На международное сообщество возлагалась ответственность за поддержку национальных действий путем предоставления финансовой и технической помощи странам. Цель этой помощи заключалась в выполнении задач, определенных в Международной стратегии развития для Второго Десятилетия развития Организации Объединенных Наций.

16. В настоящем обзоре будет осуществлен критический анализ ожиданий, предположений и рамок осуществления правительствами и международным сообществом.

В. Осуществление Плана действий Хабитат I: достижения и неудачи

1. Национальные действия

17. В этом разделе будут рассмотрены такие имеющиеся в наличии материалы, как доклады по странам, регулярно представляемые Комиссии по населенным пунктам, и исследовательские доклады, подготавливаемые независимыми организациями на национальном уровне. Международный институт окружающей среды и развития (МИОСР) провел за период 1979–1983 годов оценки в более чем 20 странах. Было бы целесообразным выбрать некоторые из этих стран для проведения дальнейших оценок. Также, возможно,

было бы уместным обратить внимание на страны, в которых осуществляется Программа жилищных показателей.

18. Основное внимание в обзоре будет уделено проблемам осуществления и воздействию на политику в области населенных пунктов, жилищную политику, воспроизводимость и устойчивость программ. В нем также будут охвачены действия на национальном и общинном/НПО уровнях. Анализ приведет к тому, что будет осуществлена глобальная оценка значения рекомендаций Хабитат I для предоставления руководящих принципов правительствам и учреждениям по международному сотрудничеству для разработки и осуществления соответствующих политических курсов в области населенных пунктов. В анализе также будут критически рассмотрены включенные в рекомендации предположения (например, осуществление программ под руководством государственного сектора, соответствие финансовых и технических ресурсов, существование нового международного экономического порядка в глобальных масштабах) и подчеркнута взаимосвязанность между программами в области населенных пунктов и необходимостью создания стимулирующих политических, социальных и экономических структур на национальном уровне. В нем, на основе национального вклада, будут содержаться замечания в отношении секторального (транспорт, жилье и т.д.) характера государственного управления.

2. Международное сотрудничество

19. В этом разделе будут рассмотрены периодические доклады о потоках помощи и другие материалы, поступающие от международных организаций (ЦООНП (Хабитат), Всемирного банка, ПРООН, региональных комиссий и т.д.). Особое внимание будет уделено вопросам, касающимся воздействия на жилищную политику, воспроизводимость и устойчивость программ, целевое население, доступность и доступ, и другим проблемам в процессе осуществления. В ходе анализа будет проведена оценка того, в какой степени рекомендации Хабитат I воздействовали на бюджеты и программы международных организаций, включая международные НПО.

С. Изменения в приоритетах после 1976 года

20. Будут проанализированы изменения в приоритетах по вопросам, касающимся городского развития и жилья, происшедшие за первые десять лет осуществления рекомендаций Хабитат I, и новый подход к ним. В этом разделе будет осуществлен анализ глобальных социально-экономических и политических изменений в течение этого периода и рассмотрена деятельность международного сообщества и стран, которая привела к провозглашению Международного года обеспечения жильем бездомного населения (МГЖБ) в 1987 году и утверждению Новых вопросов в области населенных пунктов.

21. Внимание будет уделено таким изменениям в условиях жизни и городском развитии, как неконтролируемый городской рост и ухудшающиеся жилищные условия; всемирный спад и экономический кризис в развивающихся странах; неспособность городского сектора регулировать городской рост и улучшать условия жизни, что привело к привлечению внимания всего мира к жилищному кризису (МГЖБ) и необходимости пересмотра стратегий в области населенных пунктов.

22. В этом разделе будут объединены результаты и уроки МГЖБ и Новых вопросов в области населенных пунктов. В нем будет проведена оценка результатов действий в рамках МГЖБ на общинном/НПО, национальном и международном уровнях. Особое внимание будет уделено аспектам, касающимся приоритетов, определению целей, действенности, распространению и последующим процессам во исполнение рекомендаций новой стратегии.

III. ГЛОБАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ В ОБЛАСТИ ЖИЛЬЯ ДО 2000 ГОДА (ГСЖ)

Мандат: Провести среднесрочный обзор хода осуществления Глобальной стратегии в области жилья до 2000 года и вынести рекомендации в отношении достижения ее целей к намеченной дате [раздел 3 b) резолюции 47/180 Генеральной Ассамблеи]

А. Эволюция ГСЖ

23. В общих словах, результаты Международного года обеспечения жильем бездомного населения (МГЖБ) в глобальных масштабах были ограничены повышением осведомленности общественности о продолжающихся ухудшаться условиях жизни городской и сельской бедноты мира. С тех пор условия проживания бездомных находились в центре внимания общественности. В то же самое время МГЖБ привел к широкому признанию политиками, технократами и научным сообществом того факта, что программы государственного сектора скорее всего не смогут решить все проблемы бедных слоев населения. В настоящее время наблюдается постепенный отход от обычных проектов строительства, который был вызван рядом успешных, но изолированных общинных программ улучшения условий жизни в бедных городских поселениях.

24. В качестве дальнейшего шага в привлечении внимания к определенным принципам Новых вопросов в области населенных пунктов, Глобальная стратегия в области жилья до 2000 года, которая была принята Генеральной Ассамблеей в резолюции 47/181 в 1988 году, подчеркивает важное значение стимулирующего подхода к строительству и благоустройству жилья, с тем чтобы были мобилизованы ресурсы различных субъектов деятельности.

25. ГСЖ основана на признании того факта, что в большинстве развивающихся стран национальные жилищные политические курсы не были успешными в обеспечении предоставления надлежащего жилья в необходимых масштабах главным образом ввиду того, что в этих политических курсах неполностью признавался потенциальный вклад населения. Поэтому в ГСЖ содержится призыв к правительствам отойти от фактического строительства домов и обеспечить доступ к земле, финансам, инфраструктуре и услугам, отмену ограничительных норм и процедур и введение реальных и эффективных положений, контролирующих строительство и землепользование, укрепляющих институциональные рамки, которые поощряют участие людей. В ГСЖ также содержится призыв к тому, чтобы программы в области жилья и услуг координировались с другими секторами национального развития и были включены в макроэкономику.

26. Ряд правительств принял стимулирующие подходы и разработал национальные жилищные стратегии. Разные страны накопили различный опыт. Имеются примеры успешного осуществления деятельности. Однако все более явными становятся трудности, вызываемые частично сложным характером институциональных и юридических изменений, необходимых для осуществления стимулирующих подходов, и частично изменяющимся экономическим и политическим положением.

В. Среднесрочный обзор ГСЖ

27. Предлагается провести среднесрочный обзор путем осуществления национальных тематических исследований и региональных анализов с вовлечением независимых органов. Рекомендации в отношении достижения целей ГСЖ будут содержаться в Глобальном плане действий, который будет принят Конференцией Хабитат II.

28. ГСЖ основана на разумном комплексе принципов и содержит всеобъемлющий комплекс руководящих принципов для национальных действий. Многие правительства использовали Руководящие принципы для национальных жилищных стратегий, принятые Комиссией по населенным пунктам на ее тринадцатой сессии, для оценки прогресса в деле осуществления ГСЖ на уровне стран¹. В среднесрочном обзоре эти руководящие принципы будут использованы в качестве основы, но будут также приняты во внимание соответствующие вопросы, которые возникли со времени принятия ГСЖ.

29. Ввиду того, что осуществление ГСЖ ориентировано на национальный уровень, обзор будет сосредоточен на действиях на этом уровне как с количественного, так и с качественного аспектов, и в нем также будут охвачены

¹ HS/C/13/4.

международные и региональные действия в поддержку национальных усилий по осуществлению Стратегии.

1. Основная цель обзора

30. В ходе проведения обзора будут рассмотрены следующие основополагающие вопросы:

а) достижения и недостатки в разработке и осуществлении национальных жилищных стратегий;

б) воздействие ГСЖ на достижение цели обеспечения всех надлежащим жильем;

в) международная поддержка ГСЖ: сосредоточение внимания на разработке национальных жилищных политических курсов и отдельных жилищных проектов.

В обзоре также будет осуществлена критическая оценка факторов, по-прежнему сдерживающих осуществление Стратегии на национальном и международном уровнях: отсутствие потенциала в области осуществления политики; ограниченное участие частного сектора; факторы, сдерживающие проектный подход; необходимость большей поддержки партнерства между государственным и частным секторами; и вовлечение общин.

2. Вопросы

31. Конкретно в обзоре должны быть рассмотрены следующие вопросы:

а) понимание стратегии: масштабы, в пределах которых правительства осведомлены о концепциях ГСЖ и понимают их, в частности действия, необходимые для реорганизации жилищного сектора;

б) политическая приверженность: пути, посредством которых правительства продемонстрировали приверженность осуществлению ГСЖ на национальном уровне;

в) потребности и ресурсы: методы, применяемые для определения имеющихся в наличии ресурсов, и оценка дополнительных ресурсов, которые могли бы быть мобилизованы;

г) стимулирующие стратегии: основные характерные черты стимулирующих стратегий, принятых правительствами, и меры по их осуществлению;

е) участие: различные меры, принятые в целях содействия вовлечению частного сектора, НПО, ОУО, женщин и других основных групп, осуществляющих деятельность в жилищном секторе;

ф) местные органы власти: масштабы, в пределах которых местные органы власти способны удовлетворять потребности общин. Наделены ли они полномочиями и имеют ли они ресурсы для осуществления деятельности в жилищном секторе? Имеют ли они соответствующие нормативные и финансовые механизмы, а также необходимые людские ресурсы для содействия жилищному строительству?

г) показательные примеры: имеются ли в наличии какие-либо показательные примеры в деле осуществления ГСЖ? Каковы результаты этих примеров? Могут ли они служить моделью для других стран в субрегионах?

3. Связи и ограничения

32. Будет проведена переоценка связей между жильем, жилищным строительством, городским развитием и городскими показателями.

С. Количественные последствия национальных действий

33. Проведение среднесрочного обзора ГСЖ объясняется необходимостью получить показатели улучшения условий жизни людей в странах со времени ее принятия. В целях подготовки комплекса перспективных рекомендаций, основанных на этих выводах, обзор следует проводить на основе точного и аналитического подхода. Поэтому объективный обзор эффективности функционирования жилищного сектора будет в значительной степени зависеть от качества и достоверности имеющихся в наличии данных по странам. Программа показателей эффективности функционирования жилищного сектора, которая в настоящее время находится на этапе осуществления в глобальных масштабах, способна усовершенствовать и укрепить аналитические рамки процесса обзора несколькими путями.

34. Жилищные показатели были выбраны для предоставления ясной картины эффективности функционирования жилищного сектора, включая информацию о доступности жилья, качестве, финансовых средствах, жилищном строительстве, субсидиях и функционировании нормативных и институциональных механизмов. Они включают в себя 25 ключевых показателей, 10 дополнительных и 20 нормативных контрольных показателей. Кроме того, ряд промежуточных величин, которые сами по себе являются показателями, был также собран с целью подсчета показателей. В результате этого значительное количество данных, относящихся к эффективности функционирования жилищного сектора в большом числе стран, собранных на этапе разработки Программы жилищных показателей, будет использовано для проведения обзора ГСЖ.

35. Во-вторых, в ходе этапа осуществления программы в глобальных масштабах, который начался во второй половине 1993 года, величины показателей для комплекса учитывающих политические аспекты показателей будут собираться каждый год на регулярной основе примерно в 80 странах. Несмотря на то, что результаты этой программы будут непосредственно использованы в предлагаемом обзоре и будут зависеть от конкретных потребностей обзора, охват программы в ходе первых лет ее осуществления мог бы быть расширен, с тем чтобы включить большее число стран. Аналогичным образом, количество показателей, для которых собираются данные, может быть также увеличено, с тем чтобы включить такие относящиеся к ним вопросы, как принятие во внимание интересов мужчин и женщин и окружающая среда в целях предоставления дополнительной информации для обзора.

36. Третьим источником информации для предлагаемого обзора будет служить последняя инициатива ЦООННП (Хабитат) и Всемирного банка по разработке комплекса учитывающих политические аспекты показателей эффективности функционирования в целях определения воздействия политических курсов в области развития городов и программ в области городской инфраструктуры, финансирования, окружающей среды, социальных услуг, производительности, борьбы с нищетой и повышения качества жизни на процесс развития. Эта Программа городских показателей, которая основана на успешном сотрудничестве в рамках Программы жилищных показателей, внесет вклад в укрепление аналитической основы процесса представления докладов по странам в ходе подготовительного процесса к Хабитат II. На этапе разработки в рамках этой Программы будет проведена работа на местах в 30–35 странах в целях сбора и анализа данных, относящихся к отдельным городским показателям. Ожидается, что сбор данных в ходе этих исследований на местах будет завершен во второй половине 1994 года и что он внесет ценный вклад в среднесрочный обзор ГСЖ.

37. Четвертым источником информации является комплекс показателей, р13 разработанных для оценки масштабов участия женщин в осуществлении ГСЖ.

38. Пятым источником информации являются данные, полученные от правительств, которые начали применение жилищных показателей во исполнение решения Комиссии по населенным пунктам, принятого на ее тринадцатой сессии.

D. Международная поддержка ГСЖ

39. В этом разделе будут рассмотрены последствия различных видов международной поддержки национальных действий, осуществляемой рядом организаций в разработке и осуществлении национальных жилищных стратегий. Некоторые примеры включают в себя:

а) ЦООННП (Хабитат) в качестве координирующего учреждения: субрегиональные семинары по ГСЖ, консультативные услуги, техническое сотрудничество, научные исследования и разработки, информация и распространение;

б) Всемирный банк: разработка жилищных показателей и программа предоставления кредитов;

с) ПРООН: поддержка консультативных услуг и технической помощи ЦООННП (Хабитат);

д) Организация Объединенных Наций: ВОЗ – вопросы здравоохранения и жилья; МОТ – вопросы жилья и занятости; ЮНИДО – строительные материалы;

е) региональные банки развития: Азиатский банк развития – рациональное использование сооружений инфраструктуры и регулирование удаления отходов;

ф) двусторонние доноры: ФИНИДА, ДАНИДА, ЮСАИД, прочие;

г) межправительственные организации: региональное совещание СААРК по вопросам жилья; предложение Лиги арабских государств провести субрегиональное совещание арабских государств по вопросам ГСЖ;

h) деловые круги: третья Международная конференция по жилищным вопросам, Коалиция учреждений, финансирующих жилищное строительство в Азии;

і) НПО: достижения Международной коалиции Хабитат (МКХ) в области права человека на жилье и Сеть МКХ "Женщины и жилье", Азиатская коалиция в поддержку прав на жилье (АКПЖ) и другие НПО.

Е. Выводы и перспектива до 2000 года

40. В результате проведения общего обзора вышперечисленных трех анализов будет рассмотрен ряд аспектов в осуществлении ГСЖ. Они будут включать в себя оценку путей разработки стимулирующих стратегий; сдерживающих факторов в планировании и осуществлении жилищных стратегий; проявляющегося отсутствия потенциала в области межсекторальной интеграции и осуществления политики; медленных темпов усиления роли женщин в жилищном секторе; факторов, сдерживающих осуществление проектного подхода; причин, ограничивающих вовлечение частного сектора, и необходимости большей поддержки партнерства между государственным и

частным секторами; и путей обеспечения более активного участия НПО и общинных групп.

41. В ходе обзора будут также рассмотрены концептуальные рамки ГСЖ и возможность ее практического применения в национальном контексте.

42. На основе анализов количественных аспектов осуществления ГСЖ будут рассмотрены перспективы достижения цели ГСЖ к 2000 году. Будут сделаны выводы в отношении видов мероприятий, которые могут быть необходимыми на национальном и международном уровнях, включая определение общей цели.

IV. ПОВЕСТКА ДНЯ НА XXI ВЕК И НАСЕЛЕННЫЕ ПУНКТЫ

Мандат: Рассмотреть вклад национальных и международных действий в области населенных пунктов в осуществление Повестки дня на XXI век [раздел 3 с) резолюции 47/180 Генеральной Ассамблеи]

43. В мире растущих городов населенные пункты являются центрами, в которых будет сосредоточена большая часть экономической деятельности, в которых будет оказываться и ощущаться наибольшее давление на окружающую среду и в которых должна будет осуществляться большая часть программ, включенных в Повестку дня на XXI век. Именно на уровне местных органов власти будут реально осуществляться различные политические мероприятия и будут координироваться и регулироваться соответствующие виды деятельности. Кроме того, так как люди и общины являются главными субъектами деятельности и движущей силой развития населенных пунктов, потребности более активного развития людских ресурсов должны будут решаться большей частью в населенных пунктах. Это означает, что устойчивое развитие населенных пунктов будет иметь решающее значение для устойчивого развития в целом, а для его достижения жизненно важное значение будет иметь осуществление практически всех задач, изложенных в Повестке дня на XXI век.

44. В этом контексте следует рассмотреть цели Главы 7 Повестки дня на XXI век, касающиеся населенных пунктов, и ее интегрирующую роль. Уделение внимания планированию населенных пунктов и управлению ими, наращиванию потенциала, предоставлению экологической инфраструктуры, основных услуг и жилья, планированию и регулированию землепользования, более эффективному использованию энергии и созданию энергоэффективных транспортных систем и устойчивой деятельности в области строительства отражает признание важного значения всех этих программ для достижения основных целей Повестки дня на XXI век. Очевидно, что без успешного осуществления задач, изложенных в программных областях Главы 7, цели Повестки дня на XXI век в таких ключевых областях, как охрана окружающей среды, борьба с нищетой,

здравоохранение и макроэкономический рост и развитие, вряд ли будут достигнуты.

А. Цели и рамки обзора

45. Цель Конференции Хабитат II заключается в том, чтобы "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". Это также является основным вопросом Главы 7 Повестки дня на XXI век, которая предусматривает улучшение социальных, экономических и экологических условий жизни в населенных пунктах, а также условий жизни и труда всех людей, особенно бедных слоев населения в сельских и городских районах. По существу, Повестка дня на XXI век уже создает рамки для Глобального плана действий, который должна разработать Конференция Хабитат II. Таким образом, опыт осуществления Повестки дня на XXI век может обеспечить ценный анализ возможностей и сдерживающих факторов субъектов деятельности на местном, национальном и международном уровнях; новых задач и возможностей, которые возникли со времени проведения Конференции в Рио-де-Жанейро в 1992 году; а также новых подходов и стратегий, которые опробовались в ходе процесса осуществления. Поэтому уроки осуществления Повестки дня на XXI век будут иметь важное значение для Подготовительного комитета Хабитат II по мере того, как он будет разрабатывать глобальный план действий, с тем чтобы регулировать национальные и международные действия в течение первых двух десятилетий следующего столетия.

46. Общие цели обзора будут заключаться в том, чтобы:

а) оценить вклад политических курсов, программ и прочих действий, осуществление которых началось во исполнение Повестки дня на XXI век национальными правительствами, основными группами (в частности, местными органами управления, НПО, частным сектором и женщинами) и международным сообществом в целях устойчивого развития населенных пунктов;

б) определить основные политические и институциональные сдерживающие факторы, которые препятствуют достижению целей Повестки дня на XXI век, касающихся населенных пунктов;

с) предоставить информацию о возникающих новых подходах к стратегиям развития населенных пунктов, которые все в большей степени заменяют существующие подходы;

д) предложить в контексте опыта осуществления ключевые вопросы и приоритеты, которые должны быть рассмотрены в рамках Глобального плана

действий, с тем чтобы создать стимулирующую атмосферу для всех субъектов и участников деятельности в целях обеспечения их эффективного вклада в устойчивое развитие населенных пунктов.

47. Цель обзора будет также заключаться в том, чтобы включить в него и довести до сведения Конференции Хабитат II результаты работы Комиссии по устойчивому развитию, которая, на своей второй сессии, которая будет проведена в мае 1994 года, в частности, рассмотрит ход осуществления Главы 7 Повестки дня на XXI век под следующим тематическим определением: "Здоровье, населенные пункты и питьевая вода".

В. Процесс осуществления обзора

48. Основное внимание в процессе обзора будет сосредоточено на действиях следующих трех групп субъектов и участников деятельности, чей вклад является решающим для достижения целей устойчивого развития. Они являются следующими:

а) деятельность, осуществляемая основными группами (включая женщин, местные общины и их организации, прочие НПО, предпринимательские и промышленные ассоциации и профессиональные и научные сообщества);

б) действия, осуществляемые национальными и местными органами власти;

с) действия, осуществляемые международным сообществом.

1. Подготовительный процесс к Хабитат II на национальном уровне

49. Широкомасштабный подготовительный процесс к Конференции Хабитат II на национальном уровне будет основным источником информации о вкладе национальных и местных органов власти и основных групп. Цель этого процесса будет заключаться не только в представлении докладов к Конференции Хабитат II, но и в содействии организации долгосрочных действий на национальном и местном уровнях в целях контроля за ходом осуществления Повестки дня на XXI век в области населенных пунктов.

50. Комиссия по населенным пунктам в своей резолюции 14/20 о подготовке к Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II) предоставляет соответствующие рамки для подготовки докладов по странам путем создания национальных целевых групп/руководящих комитетов с участием основных групп. Подготовка докладов по странам по двум основным темам, предложенным для Конференции Хабитат II в соответствии с резолюцией, обеспечит наличие обширной информации о предпринимаемых и планируемых действиях национальных и местных органов

власти и основных групп по осуществлению Повестки дня на XXI век. Руководящие принципы для национальных действий (приложенные к резолюции) были уже разработаны и использованы в качестве механизмов поддержки действий по применению жилищных и городских показателей.

51. Цели Повестки дня на XXI век большей частью будут достигнуты путем осуществления действий на местном уровне посредством применения местных решений для местных проблем. Поэтому оценка задач и возможностей, а также потенциала и сдерживающих факторов на местном уровне будет иметь решающее значение для понимания ключевых вопросов и вариантов в целях разработки глобального плана действий в области населенных пунктов. Таким образом, процесс представления докладов по странам должен содействовать полному вовлечению всех субъектов и участников деятельности, особенно неправительственных организаций, местных общин, деловых кругов и промышленности, путем содействия организации всесторонних консультаций.

52. Подготовительный процесс также обеспечивает возможность активизировать усилия стран-доноров в рамках Глобального плана действий. В этой связи доклады по странам могли бы служить ценным источником информации, в котором отражен опыт, накопленный двусторонними и многосторонними учреждениями по оказанию помощи после проведения Конференции ЮНСЕД, в целях поддержки национальных усилий по осуществлению Повестки дня на XXI век в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой.

2. Программа работы Комиссии по устойчивому развитию

53. Еще одним важным источником информации будет служить Комиссия по устойчивому развитию (КУР), которая уже создала рабочий механизм для контроля за осуществлением Повестки дня на XXI век и представления докладов. Созданные информационные каналы включают в себя доклады учреждений в рамках системы Организации Объединенных Наций, международных, региональных и субрегиональных межправительственных организаций, а также национальных правительств. В целях представления докладов о деятельности учреждений системы Организации Объединенных Наций Межучрежденческий комитет по устойчивому развитию (МКУР) создал такие учреждения, как, например, целевые группы для конкретных тематических областей. ЦООНП (Хабитат) создал Целевую группу по населенным пунктам, которая отвечает за содействие обмену информацией и межучрежденческие контакты, с тем чтобы активизировать осуществление совместной деятельности и программы разрабатывать общесистемные стратегии для ускорения осуществления Повестки дня на XXI век.

54. В выполнении своих обязанностей в качестве Целевой группы ЦООНП (Хабитат) уже организовал процесс сотрудничества, контроля и представления

докладов вместе с соответствующими учреждениями системы Организации Объединенных Наций и подготовил Рабочий документ о населенных пунктах в качестве вклада в Сводный доклад Генеральному секретарю, который должен быть представлен на следующей сессии Комиссии по устойчивому развитию в мае 1994 года. Этот Рабочий документ, в котором содержится резюме о программах и деятельности в области населенных пунктов организаций системы Организации Объединенных Наций по осуществлению Повестки дня на XXI век, представлен Подготовительному комитету в качестве информационного документа. Кроме того, ЦООНП (Хабитат) оказывает помощь МКУР в деле координации общесистемных усилий в следующих двух ключевых областях: финансовые ресурсы и механизмы, а также передача экологически безопасных технологий в целях развития населенных пунктов.

55. Секретариат будет по-прежнему использовать процесс, организованный КУР в целях, в частности, контролирования действий на международном уровне, а также действий на уровне стран в той мере, в какой такая информация будет иметься в наличии в ходе обзора осуществления Повестки дня на XXI век. Помимо координации подготовительного процесса к Хабитат II и сотрудничества с Комиссией по устойчивому развитию секретариат также будет стремиться к сотрудничеству с отдельными национальными и международными НПО и их ассоциациями, а также с профессиональными и деловыми сообществами в целях оценки вклада основных групп, что будет иметь важное значение для осуществления Повестки дня на XXI век.

V. ГЛОБАЛЬНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ УСЛОВИЯ И ТЕНДЕНЦИИ

Мандат: Рассмотреть нынешние глобальные тенденции в области экономического и социального развития с точки зрения их воздействия на планирование и развитие населенных пунктов и управление ими и выработать рекомендации в отношении будущих действий на национальном и международном уровнях [раздел 3 d) резолюции 47/180 Генеральной Ассамблеи]

56. С окончанием "холодной войны" и после развала централизованно планируемой экономики во многих странах распространение ориентированных на рыночные отношения стратегий развития привело к возникновению новых надежд на возрождение глобальной экономики и экономического роста во всех государствах. В то же время стали очевидными ограничения условий свободного рынка, и все в большей степени признается необходимость рассмотрения потребностей социального благосостояния, развития человека и экологического выживания путем разработки согласованной и устойчивой стратегии. Политики и технократы сталкиваются с необходимостью разрабатывать стратегии, которые ставят людей и их социальные и экономические потребности в центр развития.

57. Урбанизация привела к возникновению более сложных социальных структур, которые являются движущей силой глубоких социальных и культурных изменений, и в результате которых общественность стала более образованной и осведомленной о политических вопросах. Она привела к возникновению того, что можно назвать глобальной городской культурой, которая изменяет социальное поведение и структуру потребления даже в самых мелких сельских поселениях.

58. Застой в экономике многих развивающихся и развитых стран, бремя задолженности, снижение цен на сырьевые товары и застой в промышленности, производящей товары, заменяющие импорт, привели к увеличению числа бедных слоев населения в городах и сельских районах, что является ясным подтверждением того факта, каким образом населенные пункты, крупные и малые, подвергаются воздействию экономических тенденций, включая осуществляемые в настоящее время во всем мире экономические корректировки. Тем временем происходит процесс замены старых технологий и методов производства новыми технико-экономическими образцами, которые изменяют населенные пункты как в развитых, так и в развивающихся странах.

А. Глобальные макроэкономические условия

59. Будут прослежены связи между макроэкономическими условиями и тенденциями в развитии населенных пунктов, существовавшие в 70-е и 80-е годы. Тенденции и политические курсы в экономическом развитии, касающиеся таких ключевых вопросов, связанных с макроэкономикой, как застой и спад в экономике, инфляция, повышение реальных процентных ставок, безработица, рост задолженности стран, политика и программы экономической структурной перестройки, условия и характер торговли, влияют и воздействуют на населенные пункты, их развитие и управление ими.

60. Застой в экономике, отражающийся в спаде и уменьшении дохода отдельных лиц и стран, понижает покупательную способность домашних хозяйств и учреждений, включая органы власти на всех уровнях. Это приводит к уменьшению объема капиталовложений во все виды объектов и услуг, включая населенные пункты. Спад воздействует на объем международных потоков помощи (двусторонней и многосторонней), часть которой затрачивается на развитие населенных пунктов. Спад также усугубляет положение с безработицей, что ведет к росту нищеты. Инфляция является одним из наиболее серьезных макроэкономических явлений, которые воздействуют на населенные пункты, повышают уровень цен, что ведет к снижению доступа домашних хозяйств к товарам и услугам, включая строительные материалы. Воздействие инфляции на наличие кредитов и процентные ставки, включая ипотечные процентные ставки, отражается на различных аспектах развития населенных пунктов и управления ими, в частности на доступ к финансовым средствам.

61. Сдерживающие факторы, связанные с международными условиями торговли, серьезно воздействуют на способность развивающихся стран осуществлять торговлю на международных рынках сырьевых товаров на равных условиях. Протекционистская политика, проявляющаяся в виде квот и тарифов на импорт в промышленно развитых странах Севера, продолжает ограничивать поток обработанных товаров из многих развивающихся стран. Явления, происходящие в международных режимах торговли, в условиях торговли, а также резкое падение цен на первичные сырьевые товары на мировом рынке оказали серьезное воздействие на страны, в первую очередь производящие сырьевые товары, т.е. главным образом на развивающиеся страны. Их доходы (в иностранной валюте) резко снизились, а вместе с этим также резко упала их покупательная способность и возможности для капиталовложений, особенно в развитие инфраструктуры.

62. В результате тенденций в области национальной задолженности, которая в последние годы возрастала, развивающиеся страны затрачивают значительную часть своих ежегодных национальных доходов на обслуживание задолженности, что оказывает неблагоприятное воздействие на программы капиталовложений в государственный сектор и часто негативно воздействует на развитие и обслуживание инфраструктуры в населенных пунктах. Связанный с этим отток капитала из развивающихся стран еще больше увеличивает недостаток в ресурсах для осуществления капиталовложений.

В. Национальные тенденции

63. Одним из предметов, который требует анализа, является воздействие программ экономической и структурной перестройки на населенные пункты и, в частности, на социальные службы. Являются ли такие программы дополнительным препятствием на пути борьбы с нищетой, будут ли они оказывать положительное воздействие со временем (например, снижение инфляции), либо они не имеют какого-либо серьезного значения? Будет прослежено их воздействие на развитие населенных пунктов за последнее десятилетие.

64. Другие тенденции, которые должны быть включены в анализ, представляют собой глобальные тенденции, связанные с очевидно проявляющимися факторами коррупции и отсутствия отчетности. Каким образом они отражаются на эффективности практики управления и процессах, основанных на широком представительстве? Расширяется или уменьшается ли доступ общественности к ее собственному административному аппарату управления населенными пунктами?

С. Рост числа бедных слоев населения в городах

65. Тенденции в глобальных социальных и экономических условиях характеризуются наличием и даже ростом разрыва между бедными и богатыми как внутри стран, так и между странами. Согласно последним оценкам численность людей, проживающих ниже черты бедности во всем мире, составляет 1 миллиард человек, а абсолютное число бедных слоев населения по-прежнему возрастает в развивающихся регионах. На этот 1 миллиард человек (что составляет около 20 процентов населения мира) приходится немногим более 2 процентов общего мирового дохода (за исключением Азии). Особенно поражает рост числа бедных слоев населения в городах. В то время как рост численности бедных слоев населения мира, проживающих в сельских районах, оценивается в 11 процентов за период 1970–1985 годов, число бедных слоев населения, проживающих в городах, возросло на 73 процента в течение того же периода (оценка ЦООНП).

66. Нищета проявляется в новых видах и новом пространственном измерении. По мере роста численности городского населения происходит процесс "урбанизации нищеты". Расширение масштабов нищеты также включает в себя обнищание средних классов в некоторых странах. Нищета является одной из главных причин и следствий разрушения структуры семьи, увеличения числа домашних хозяйств с одним кормильцем, широкого распространения уличных детей (особенно в части стран Азии и Латинской Америки) и резкого увеличения числа случаев использования детского труда, увеличения насилия в городах и домах, этнических и расовых беспорядков и более широкого распространения использования наркотиков. Еще одним проявлением безысходности, вызываемой широкомасштабной нищетой, является снижение социальной и личной безопасности в глобальных масштабах.

67. Проявление нищеты в городах особенно очевидно в продолжающемся росте городских трущоб и скваттерных поселений. Районы, в которых отсутствуют надлежащее жилье, водоснабжение, санитария, социальные услуги и часто безопасность владения, являются домом для более чем 60 процентов населения во многих городских районах развивающегося мира и для всех бедных слоев населения в городах. С точки зрения населенных пунктов нищета представляет собой не только вопрос недостаточной покупательной способности. Исключение значительных слоев общества из процесса экономического и социального развития ведет к их маргинализации. Они не участвуют активно в процессе принятия решений, их способность проживать в надлежащих жилищных условиях значительно ограничена, и они не могут воспользоваться социальными услугами и благами.

68. В то же время процесс развития населенных пунктов предлагает полезные элементы для стратегий борьбы с нищетой: повышение безопасности владения; участие в процессе принятия решений путем создания общинных

организационных связей между жильем, инфраструктурой и предоставлением услуг с одновременным увеличением числа рабочих мест; а также путем применения трудоемких технологий и методов организации. Стимулирование самопомощи должно стать краеугольным камнем в политике развития населенных пунктов, предусматривающей борьбу с нищетой. Кроме того, развитие не может быть устойчивым, если оно также не удовлетворяет потребности наиболее обездоленных лиц.

D. Задачи демографии

69. Урбанизация, которая, возможно, является наиболее влиятельным социально-экономическим явлением последней половины нашего столетия, оказывает огромное воздействие на все аспекты планирования, развития населенных пунктов и управления ими. Тенденции, существующие в росте, расширении или упадке городов, метрополитенских районов и мегаполисов, определяют необходимость в жилье, транспорте, водоснабжении, снабжении электроэнергией и других видах инфраструктуры и услуг, санитарии и регулировании удалением отходов, а также в рациональном использовании окружающей среды в целом. Они также оказывают воздействие на виды имеющихся в наличии рабочих мест, технологии и социально-культурные и политические изменения в обществе.

70. В этом обзоре будет осуществлен подробный анализ последствий этих тенденций в развитии населенных пунктов и управлении ими за последние 20 лет, с тем чтобы рассмотреть задачи продолжающегося роста населения и урбанизации и выработать предложения, на основе которых будут более эффективно применяться политические курсы и механизмы, с тем чтобы контролировать и регулировать такое развитие.

71. Было признано, что основной причиной роста городов в 90-е годы не является миграция из сельских районов в городские. Скорее всего, высокие темпы урбанизации в основном вызываются естественным приростом самого городского населения. Кроме того, в мире признано, что миграция в города продолжается, несмотря на значительные капиталовложения в развитие сельских районов и принятие национальных стратегий создания сельских центров роста. Следовательно, необходимо пересмотреть стратегии "сдерживания" миграции в городские районы. Так как урбанизация представляется неизбежной, необходимо разработать стратегии, которые максимально используют положительные результаты городского развития и позволяют создавать городские экономические центры, ориентированные на предоставление услуг, в условиях национальной экономики, ориентированной на рост и распределение. В настоящее время 80 процентов экономического роста в развивающихся странах приходится на городские районы.

72. В то же время все в большей степени признается тот факт, что реальные целевые группы, для которых должна быть разработана стратегия борьбы с

неадекватными жилищными условиями, проживают в городских районах. Одной из главных проблем городского развития является отсутствие безопасности владения, что представляет собой основополагающую причину существования неадекватных жилищных условий.

Е. Местный уровень

73. Социальный и экономический прогресс в странах по-прежнему в значительной степени зависит от эффективного и социально приемлемого равновесия между рыночными силами и государственной интервенцией. Недавно в ходе международных обсуждений по вопросам развития был внесен новый элемент в процесс разработки приемлемого экономического порядка, при котором будет одновременно обеспечиваться социальный прогресс и устойчивый экономический рост: качество гражданского общества страны. Этот фактор в значительной степени определяется этической основой общества, стремлением к экологической устойчивости, социальной справедливостью, прогрессом в развитии человека, правами человека и участием людей во всех аспектах гражданской жизни. Будущая роль населенных пунктов в обеспечении социально-экономического развития будет в значительной степени определяться способностью страны функционировать в качестве гражданского общества. Сотрудничество и партнерство между местными общинами, политическими партиями, органами власти на национальном и местном уровнях, группами предпринимателей, профсоюзами, религиозными братствами, средствами массовой информации, научным сообществом, а также добровольными организациями и НПО все в большей степени признается важным для создания жизнеспособного гражданского общества. Сотрудничество между этими партнерами является основополагающим условием для успешного осуществления таких глобальных стратегий, как ГСЖ, Повестка дня на XXI век и будущий Глобальный план действий.

74. В ряде стран было организовано успешное партнерство с юридическим статусом совместных предприятий между национальными и/или местными правительственными учреждениями, с одной стороны, и частными предприятиями/предпринимателями, с другой. Они показывают жизнеспособность партнерства в интересах государства, в рамках которого государственный сектор обеспечивает стимулирующую атмосферу, иногда с введением в будущем налоговых стимулов, а частный сектор достигает экономии за счет роста масштабов производства при предоставлении услуг, связанных с жильем.

75. Недавно в области развития населенных пунктов участие общины было признано в качестве стратегии социально-экономического развития. Участие в качестве концепции развития, конечно, не ограничивается сектором населенных пунктов, а проявляется практически во всех областях социально-экономического развития. Однако основное значение в участии общин в

развитии населенных пунктов имеет вовлечение общин и их представителей в деятельность органов власти и их учреждений в целях принятия приемлемых и доступных решений в отношении потребностей общин.

76. Вовлечение в деятельность общин и их организаций на основе широкого представительства и демократизма все в большей степени признается важным в поисках стратегий социально устойчивого развития. Предположение о том, что участие общины является оптимальным в тех случаях, когда оно является максимальным, без сомнения, не соответствует действительности. В некоторых странах общины могут довольствоваться ограниченным словом в вопросах развития населенных пунктов и предпочесть, чтобы остальные вопросы решали избранные представители или должностные лица. В других странах, в которых общины в высокой степени социально заинтересованы и являются политизированными, общины могут изъявить желание участвовать в осуществлении практически неограниченного круга деятельности и обязанностей. Общинные программы и проекты, направленные против сильно выраженных стремлений, могут ослабить, а не укрепить успешное участие общин. Соответствующий уровень участия общин не может быть введен сверху; он может быть определен лишь путем диалога с общиной на местном уровне.

Е. Роль основных групп

77. Основная цель развития человека (повестка дня для людей) также соответствует темам, которые стоят в центре обсуждений на целом ряде других всемирных конференций и их соответствующих последующих глобальных планов действий: в Комиссии по устойчивому развитию, на Конференции по правам человека, на Всемирной конференции по народонаселению и развитию и на четвертой Всемирной конференции по положению женщин. Хабитат II, будучи последним в этом ряду, по-видимому, воспользуется глобальной приверженностью, созданной в результате предшествующих всемирных событий, с тем чтобы поставить вопросы развития человека и качества жизни в центр своего собственного Заявления о принципах и Глобального плана действий.

78. Концепция социального прогресса и лишений, первоначально разработанная для определения качества развития человека, в настоящее время разрабатывается в рамках подготовительного процесса к Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития. Предлагается, чтобы в рамках подготовительного процесса к Хабитат II аналогичным образом была рассмотрена концепция "улучшения и ухудшения", с тем чтобы охарактеризовать и наполнить смыслом состояние условий жизни в населенных пунктах с точки зрения развития человека. Последовательное продвижение к уделению основного внимания вопросам, касающимся развития человека, в рамках международных дебатов по проблемам развития характеризуется несколькими вехами.

79. Во-первых, эта концепция была впервые освещена ПРООН в глобальных масштабах в Докладе о развитии человека, в котором говорилось о том, что индекс развития человека, определяющий качество жизни, также применим и к развитию для эконометрического подсчета ВВП страны. Во-вторых, Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (ЮНСЕД) приняла Повестку дня на XXI век, в которой в различных секторных главах подчеркивается важное значение роли основных групп в обеспечении устойчивого развития и получения благ от него. В-третьих, ПРООН в настоящее время переопределяет приоритетные области предоставления международной помощи в целях развития, с тем чтобы внести вклад в осуществление Повестки дня для мира Организации Объединенных Наций путем определения широкого круга приоритетных областей оказания помощи странам в целях обеспечения "устойчивого развития человека". В этой вновь сформулированной концепции содержится призыв к обеспечению качества развития, который включает в себя социальный прогресс, большую свободу, права человека, охрану окружающей среды и мир.

80. Возникновение НПО, которые осуществляют роль посредников между государственными учреждениями и общинами и непосредственно участвуют в более неформальном процессе развития в поселениях, в которых проживают малообеспеченное население, представляет собой значительный прогресс в деле поиска жизнеспособных стимулирующих стратегий на местных уровнях. На масштабы, характер и эффективность работы НПО с малообеспеченными группами по улучшению жилищных условий и более эффективному предоставлению услуг оказывают значительное влияние институциональные и административные механизмы в государственном секторе, а также национальные политические курсы в отношении сотрудничества с такими организациями. В области населенных пунктов НПО, как правило, эффективно организовывали представительный и демократичный процесс на общинном уровне.

81. В рамках тенденций и концепций о роли женщин в процессе развития в последнее время произошел переход от программ поддержки конкретных целевых групп в целях обеспечения справедливости и борьбы с нищетой к концепциям учета интересов мужчин и женщин и развития. Путем сосредоточения внимания на социальных отношениях между женщинами и мужчинами и их различных ролях в процессе планирования в целях разработки политических курсов и проектов, касающихся развития, может быть достигнуто более социально устойчивое развитие, когда на повестке дня будут стоять вопросы предоставления услуг, перераспределения и справедливости. В настоящее время подход, учитывающий интересы мужчин и женщин, требует, чтобы при рассмотрении вопросов в политике учитывались интересы мужчин и женщин, с тем чтобы вопрос учета интересов мужчин и женщин был не отдельным политическим вопросом, а перекрестным вопросом, который воздействует на политику и переопределяет ее на этапе разработки. В

результате этого в государственных учреждениях были созданы отделы по рассмотрению вопросов, касающихся интересов мужчин и женщин, с тем чтобы играть роль катализаторов в процессе включения вопросов, касающихся интересов мужчин и женщин, в основной процесс развития и чтобы поддерживать женские организации и организации по борьбе за социальную справедливость как на основе самопомощи, так и путем пропаганды.

VI. В НАПРАВЛЕНИИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГЛОБАЛЬНОГО ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ

А. Поле деятельности различных сил

82. Каждая из четырех тем, предназначенных для обзора Конференцией, может быть без труда рассмотрена независимо одна от другой. Опыт осуществления Ванкуверского плана действий, ГСЖ и Повестки дня на XXI век можно было бы со временем рассматривать в качестве важных, но отдельных элементов повестки дня для населенных пунктов, которые были предназначены для решения комплекса вопросов в прошлом и настоящем и которые в настоящее время необходимо только переформулировать или изменить, с тем чтобы повысить их отдачу. Однако рассмотрение их в качестве отдельных явлений лишает Конференцию потенциальной силы совместной деятельности и определения более широких значений, которые могут быть получены в результате комплексного обзора.

83. Каждый обзор, без сомнения, может предоставить лишь частичную информацию о более всеобъемлющей картине населенных пунктов, картине, которая является чрезвычайно сложной и постоянно меняющейся. Тем не менее, силы и структуры, которые могут возникнуть в результате рассмотрения каждой темы в качестве дополнительного аспекта одного и того же процесса урбанизации, помогут постигнуть самую суть вопросов, которая в противном случае останется скрытой.

84. Четвертый обзор – обзор социальных и экономических тенденций – является ключевым для этого синтеза, он представляет собой единственную из четырех тем, в рамках которой будет целостным образом рассмотрен контекст сил, которые определяют вид и роль населенных пунктов и их жизненно важные связи с другими секторами. Поэтому четвертый обзор необходимо подготавливать и осуществлять таким образом, чтобы включить в него многодисциплинарный опыт постижения сути, которая, в частности, учитывает культурные, географические, технологические и психологические, а также социальные и экономические факторы в процессе управления населенными пунктами в течение последующих десятилетий.

В. Центральная роль населенных пунктов

85. Один из результатов комплексного подхода к четырем обзорам будет заключаться в том, что населенный пункт буквально является центральным для человечества; т.е. средоточием не только больших групп людей ("театрами агломерации", как абстрактно заявил один специалист), но и творческого и изобретательского духа человечества, большей части его экономической деятельности и социальных взаимоотношений, которые сближают страны и связывают одну страну с другой. Неизбежно, что со всей этой энергией, вытекающей за пределы населенных пунктов и простирающейся до сельских районов, в традиционной социально-экономической структуре произойдут изменения. Негативное отношение к таким изменениям и неспособность контролировать их отрицательные последствия привели к возникновению того чувства, что города являются угнетающими и угрожающими для подлинной природы человечества. Это чувство в свою очередь привело к игнорированию в целом населенных пунктов в комплексе национальных приоритетов.

86. Путем использования опыта комплексного обзора в целях разработки положительного видения населенных пунктов, особенно городов, Конференция станет мощной силой для переориентации приоритетов в странах в отношении распределения ресурсов и создания потенциала, а также в отношении наделяния правами тех групп людей, интересы которых ранее игнорировались. Результат такой переориентации – национальные и местные политические курсы и стратегии укрепления роли населенных пунктов, управления процессом их развития, сведения к минимуму их отрицательного воздействия – будет эффективно служить воплощению в жизнь национальных чаяний и целей.

С. Примеры новых населенных пунктов

87. В настоящее время новые теории, касающиеся развития населенных пунктов, уже замещают старые модели, которые использовались плановиками. Как и в других областях, в которых инерция теоретической мысли является результатом ограниченной приверженности старым моделям, новая наука о населенных пунктах берет свое начало в популярной литературе.

Силовое поле города не является линейным. Наоборот, оно простирается на сотни миль в каждом направлении, через малые города и деревни, а также через обширные пространства того, что представляется открытой территорией, на дальние расстояния от любого существующего населенного пункта, который в обычном смысле мог бы быть назван городом. Без какого-либо предупреждения всплеск энергии замыкает поле и стремительно создает торговый центр таких размеров, что для его окупаемости потребуется три или пять миллионов людей в пределах досягаемости. После осадения пыли следует еще один выброс энергии, и из ничего возникает квартал служебных зданий, и его тридцати-сорокаэтажные башни возвышаются на том, что раньше считалось просто пастбищем. Между двумя этими явлениями нет видимой связи, тем не

менее они являются частью одного города, связанные энергетическим полем, совершенно так же, как кварталы, которые неожиданно появляются то там, то здесь, и аэропорт, и "клеверный лист" на магистрали, и штаб-квартиры корпораций со своим собственным озером посреди парка.

(Тысячемильный город, Дэйан Суджик, 1992 год)

88. Основаны ли они на опыте или нет, но такие наблюдения должны привести к опробыванию новых гипотез о населенных пунктах и о том, как они работают. Например, описание Суджиком силового поля, поднимает вопросы доступа к огромным суммам денег, громадным капиталовложениям и неизбежным соблазнам, таящимся в них. Это, в свою очередь, поднимает объективные вопросы об издержках и прибыли в результате осуществления различных видов коррумпированной практики в области управления и рационального землепользования – предмет, который практически не изучался регулярно учеными.

89. Во многих развивающихся странах в течение нескольких десятилетий болезненно проявляется явление "города-примата". "Город-примат" представляет собой один центральный, обычно столичный, город, который монополизирует экономическую, политическую, интеллектуальную и социальную жизнь страны, намного перевешивая следующий крупный город, размер которого может составлять одну двадцатую его часть. В соответствии со старыми теориями ответом таким гигантам на уровне регионального планирования является расширение вторичных городов путем осуществления крупных капиталовложений. В то время как географы и региональные плановики обладают большим опытом в описании явления классификации по размеру, они не смогли сформулировать принципы, которые описывают, каким образом незначительные города могут быть трансформированы в подлинные вторичные центры. Каким образом, например, город с населением 500 000 человек может служить контрмагнитом, с тем чтобы привлекать людей из города с населением 10 миллионов человек. Простой арифметический подсчет покажет, что это невозможно. Возможно, более эффективным подходом будет являться рассмотрение центра с населением 10 миллионов человек в качестве силового поля, согласно теории Суджика, и контролирование места и времени осуществления крупных капиталовложений в его пригородные районы.

90. С модернизированной теорией населенные пункты воспользуются преимуществами, существующими в других областях человеческой деятельности – комплексом руководящих принципов, которые разъясняют и истолковывают мир и делают его более понятным, если не поддающимся контролю. Есть надежда на то, что комплексный доклад, в котором будет осуществлен обзор прогресса в развитии населенных пунктов с различных точек зрения, внесет вклад в пересмотр науки о населенных пунктах на благо всех стран.

D. Кибернетические, универсальные и процедурные принципы

91. Принципы Хабитат I, провозглашенные в 1976 году, имели относительно короткий срок существования, так как они практически не могли отвечать экономическим и политическим реалиям 80-х годов. В течение этого десятилетия и последующих лет беспорядки и социальная напряженность в городах индустриальных стран чрезвычайно возросли. Один из уроков этого заключается в том, что процессы контроля и оценки должны быть включены в современные планы действий, с тем чтобы вносить необходимые среднесрочные программные поправки. Для этого необходимо создать систему контрольных показателей и системы управления для их использования. В ГСЖ и в большей степени в Повестке дня на XXI век был применен этот метод для обратной связи и контроля. Это называется кибернетическим подходом к управлению, и он абсолютно необходим, когда условия изменяются настолько быстро и значительно, что долгосрочные планы действий устаревают сразу же после их разработки.

92. Еще один урок опыта прошедшего десятилетия заключается в том, что принципы, а также руководящие принципы для действий, должны формулироваться более обобщенно и иметь универсальную применимость, с тем чтобы с течением времени оставаться полезными. Многие из принципов, провозглашенных в Ванкуверском плане действий, принимались для того, чтобы служить конкретным интересам, которые не обязательно отражали потребности человечества. В любом случае, универсальность принципов или целей, лежащих в основе какого-либо плана действий, является единственной гарантией того, что он будет подлинно глобальным.

93. Третий урок заключается в признании того факта, что города строятся и управляются неправительственными субъектами деятельности, которых необходимо привлечь к обсуждениям и у которых мы можем многому научиться.

94. В соответствии с кибернетическим подходом оперативные принципы в виде секторальных или подсекторальных целей могут приниматься в определенных условиях, применяться в определенных местах в течение определенного периода времени. Ввиду того, что проблемы и решения, касающиеся населенных пунктов, проявляют себя главным образом на местном уровне, оперативные принципы или цели должны соответствовать местным условиям и потребностям. Поэтому важно, чтобы в глобальном плане действий указывались не конкретные существенные принципы, а процедурные принципы, которые определяют секторальные цели на местах.

E. Новое Заявление о принципах и Глобальный план действий

95. В ожидании результатов четырех обзоров Генеральная Ассамблея призвала принять новое общее заявление о принципах и новый глобальный план действий

для населенных пунктов. Вышеупомянутое обсуждение обеспечит Подготовительный комитет на его первой сессии как объективным анализом, так и субъективным мышлением в отношении значения имеющейся на сегодняшний день в наличии информации. Однако было бы неправильным предположить, что состояние знаний на начало 1994 года достаточно для задачи определения конкретного направления составления планов действий для населенных пунктов. Необходимо собрать большее количество информации в ходе проведения четырех аналитических обзоров и их синтеза в течение последующих двух лет. Это также будет включать в себя информацию, поступающую от государств-членов в ходе их подготовительных процессов.

96. Поэтому ожидается, что в ходе обсуждения этих вопросов на своей первой основной сессии в апреле 1994 года Подготовительный комитет сосредоточит свое внимание на руководящих принципах для разработки как заявления о принципах, так и плана действий, уделяя особое внимание существу вопроса, в целях разъяснения и принятия во внимание всеобщих человеческих ценностей. С учетом существующего состояния знаний о том, что работало и что не работало, новый пример устойчивых населенных пунктов, по-видимому, будет ориентирован на людей, разработан на основе потребностей отдельного лица, семьи и общины. В проекте заявления о принципах и глобального плана действий будут отражены эти возможности.

Г. В поисках более достоверной информации

97. Методы синтеза знаний не должны быть ограничены традиционными методами привлечения отдельных аналитиков или консультативных групп. Даже совещания групп экспертов и семинары видных специалистов в области населенных пунктов не могут осветить суть, необходимую для доступа на эту новую территорию. В то время как основная информация для каждого из четырех обзоров может быть собрана традиционными средствами, важное значение имеет то, чтобы результаты были рассмотрены широким кругом отдельных лиц и групп по интересам, с тем чтобы добраться до сути, которая в противном случае останется невидимой и неизученной. Городские журналисты, религиозные лидеры, писатели, режиссеры, ученые мужи и ясно формулирующие свои мысли граждане будут привлечены к поиску новых примеров населенных пунктов, который приведет к составлению глобального плана действий. Университеты, мыслительные центры и системы электронной почты также сыграют свою роль. И, конечно же, картина не будет полной без мэров, советников и других соответствующих городских функционеров.

98. Предлагается, чтобы в ходе подготовительного этапа к Хабитат II собирались заинтересованные группы, группы ораторов, использовались оптимальные методы обсуждения в группах, круглые столы и другие средства, с тем чтобы воспользоваться всеми имеющимися в наличии ресурсами и более глубоко понять механизмы и значение населенных пунктов для целей

разработки политики и программ. Процесс интеграции четырех обзоров станет механизмом, который обеспечит продвижение вперед этой деятельности. Подготовительному комитету предлагается рассмотреть этот процесс и определить время, необходимое для того, чтобы он принес плоды.
