



# Генеральная Ассамблея

Distr.  
GENERAL

A/49/6 (Prog. 22)  
29 July 1994  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок девятая сессия

## ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ К СРЕДНЕСРОЧНОМУ ПЛАНУ НА ПЕРИОД 1992-1997 ГОДОВ

### ОСНОВНАЯ ПРОГРАММА IV. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ

#### Программа 22. Населенные пункты

1. Подготовка, формат и содержание среднесрочного плана и его пересмотренных вариантов регламентируются положениями и правилами, регулирующими планирование программ, программные аспекты бюджета, контроль за исполнением и методы оценки.
2. В положении 3.11 предусматривается, в частности, чтобы среднесрочный план пересматривался по мере надобности каждые два года для включения необходимых изменений, внесенных в программы, чтобы предлагаемые изменения были настолько подобными, насколько это необходимо для отражения в плане последствий, вытекающих для программ из резолюций и решений, принятых межправительственными органами или международными конференциями после принятия плана.
3. Предлагаемые ниже изменения вносятся в описательную часть программы 22 "Населенные пункты" среднесрочного плана на период 1992-1997 годов, принятого Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 45/253 от 21 декабря 1990 года и затем пересмотренного ею в резолюции 47/214 от 23 декабря 1992 года и опубликованного в документе A/47/7/Rev.1 и Corr.1.
4. Изменения связаны с предоставлением новых полномочий в деле подготовки второй Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам. В них отражены связи между населенными пунктами и окружающей средой и различные законодательные меры, принятые органами, разрабатывающими политику, в отношении деятельности ЦНПООН (Хабитат). В результате изменений в план включены новые подпрограммы и там, где это необходимо, изменен текст описательной части плана. Хотя число подпрограмм осталось то же, у подпрограмм 3 и 6 были изменены названия, а подпрограммы 5, 7 и 8 заменены новыми.
5. Пересмотренный текст подпрограммы 22 приводится полностью. Для того чтобы было легче ознакомиться с изменениями, в приводимой ниже таблице дается сжатое изложение предлагаемых изменений к существующим подпрограммам, включенным в документ A/47/6/ Rev.1 и Corr.1.

Подпрограммы в документе A/47/6/Rev.1		Предлагаемые изменения	Пересмотренные/новые подпрограммы
1.	Глобальные вопросы и стратегии	Обновлена описательная часть.	1. Глобальные вопросы и стратегии
2.	Национальная политика и механизмы	Обновлена описательная часть.	2. Национальная политика и механизмы <u>a/</u>
3.	Комплексное управление населенными пунктами	Расширена за счет включения подпрограммы 5 и части подпрограммы 4, касающейся муниципального финансирования.	3. Управление развитием населенных пунктов, включая финансовые и земельные ресурсы
4.	Финансовые ресурсы	Муниципальное финансирование включено в пересмотренную подпрограмму 3. Финансирование жилищного строительства включено в пересмотренную подпрограмму 6.	
5.	Землепользование	Включена в пересмотренную подпрограмму 3.	
6.	Развитие и эксплуатация инфраструктуры	Изменено название; описательная часть расширена за счет включения научно-технических и экологических аспектов.	4. Совершенствование инфраструктуры и улучшение жилищно-бытовых условий <u>a/</u>
		Новая подпрограмма.	5. Организация работ по смягчению последствий стихийных бедствий, восстановлению и развитию
7.	Строительство жилья	Включена в пересмотренную подпрограмму 6.	6. Жилье для всех (включает текущие подпрограммы 7 и 8 и компонент подпрограммы 4, касающийся финансирования жилищного строительства)
		Новая подпрограмма.	7. Укрепление местных общин
		Новая подпрограмма.	8. Уменьшение масштабов бедности и обеспечение равенства возможностей
8.	Строительный сектор	Включена в пересмотренную подпрограмму 6.	

a/ Подпрограммы первоочередного характера.

## ПРОГРАММА 22. НАСЕЛЕННЫЕ ПУНКТЫ

### A. Программа

#### 1. Общая направленность

22.1 Вопрос о населенных пунктах обеспечивает координирующую основу для оценки социальных, экономических и экологических ресурсов на цели национального развития. На эту важную роль населенных пунктов в процессе национального развития, особенно в развивающихся странах, обращается все большее внимание государственных политических деятелей и руководителей, международных организаций, а также учебных и научно-исследовательских учреждений. Действительно, рациональное управление сельскими и городскими населенными пунктами может стать средством для решения многих социальных, экономических и экологических проблем, стоящих перед всеми странами – промышленно развитыми и развивающимися. Хотя в последние годы многие страны стали уделять больше внимания вопросам населенных пунктов, произведенные улучшения не соответствуют масштабу проблем отчасти из-за того, что при решении многих насущных вопросов населенных пунктов по-прежнему применяются устаревшие подходы. Наиболее серьезные из этих проблем приводятся ниже:

- a) более 1 млрд. человек проживает в неблагоприятных условиях, для улучшения которых государствам-членам и международному сообществу необходимо в беспрецедентных масштабах предпринимать согласованные усилия на основе новых подходов;
- b) необходимость того, чтобы правительства, лица, ответственные за разработку политики, и организации и учреждения, оказывающие помощь, лучше понимали роль урбанизации и городов в национальном развитии;
- c) неадекватная политика и практика в области управления населенными пунктами всех размеров, начиная с крупных городских агломераций и кончая небольшими городами и сельскими центрами, которые не могут служить эффективной основой, необходимой для обеспечения экономического роста, или предупредить социальные неурядицы, порождаемые растущей нищетой, отсутствием пригодного для жизни жилья и низким уровнем услуг, а также ухудшением здоровья людей;
- d) недостаточное использование потенциала и ресурсов – людских, технических и финансовых – многих участников процесса развития населенных пунктов, таких, как частный сектор, общинные и неправительственные организации и женские группы;
- e) недостаточное использование местных природных ресурсов, особенно таких ресурсов, которые можно использовать для экологически безвредного производства дешевых строительных материалов;
- f) недостаточное внимание комплексному подходу к обеспечению и организации инфраструктурных услуг с целью повышения качества окружающей среды для улучшения жилищно-бытовых условий;

g) неизученные возможности для уменьшения масштабов нищеты путем реализации программ улучшения жилья и окружающей среды, открывающих потенциальные возможности для создания рабочих мест, а также служащих надежной основой для вовлечения бедноты в доходную деятельность;

h) недостаточное внимание ослаблению последствий стихийных бедствий на основе рационального планирования и развития населенных пунктов и отсутствие прочной связи между чрезвычайной помощью, реабилитацией и устойчивым развитием.

22.2 В целях решения этих проблем в положениях среднесрочного плана на период 1992-1997 годов, касающихся населенных пунктов, принимаются во внимание все соответствующие резолюции и решения Генеральной Ассамблеи, Экономического и Социального Совета, Комиссии по населенным пунктам и Комиссии по устойчивому развитию. Особое внимание уделяется тем резолюциям, которые касаются Глобальной стратегии в области жилья до 2000 года, направленной на оказание содействия в обеспечении к 2000 году адекватного жилья для всех; второй Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), которая должна состояться в 1996 году; Повестки дня на XXI век, принятой Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию; Найробийских перспективных стратегий в области улучшения положения женщин, характеризующих различные аспекты развития населенных пунктов, в котором женщины должны принимать всестороннее участие; Найробийской программы действий по освоению и использованию новых и возобновляемых источников энергии, в частности использованию возобновляемых источников энергии для производства строительных материалов и строительства и эксплуатации зданий; Глобальной стратегии обеспечения здоровья для всех к 2000 году; и Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий.

22.3 Теперь цели и мероприятия, предусмотренные среднесрочным планом, в полном объеме включают в себя касающиеся населенных пунктов основные цели, утвержденные Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, с тем чтобы обеспечить ЦНПООН возможность играть руководящую роль в осуществлении компонента Повестки дня на XXI век, касающегося населенных пунктов. Помимо главы 7 Повестки дня на XXI век "Содействие устойчивому развитию населенных пунктов", в которой говорится, что общая цель развития населенных пунктов состоит в улучшении социальных, экономических и экологических условий в населенных пунктах и условий жизни и работы всех людей, в частности городской и сельской бедноты, ссылака делается также на следующие главы Повестки дня на XXI век: 3 - "Борьба с нищетой", особенно "обеспечение полномочий общин"; 9 - "Защита атмосферы", особенно "развитие энергетики, энергоэффективность и энергопотребление" и "Транспорт"; 10 - "Комплексный подход к планированию и рациональному использованию земельных ресурсов"; 17 - "Защита океанов", особенно "комплексное рациональное использование и устойчивое развитие прибрежных районов, включая исключительные экономические зоны"; 18 - "Сохранение качества ресурсов пресной воды и снабжение ею"; 21 - "Экологически безопасное удаление твердых отходов и вопросы, связанные с очисткой сточных вод"; 24 - "Глобальные действия в интересах женщин в целях обеспечения устойчивого и справедливого развития"; 27 - "Укрепление роли неправительственных организаций: партнеры в процессе обеспечения устойчивого развития"; и 28 - "Инициатива местных властей в поддержку Повестки дня на XXI век".

22.4 Кроме того, на своей четырнадцатой сессии Комиссия по населенным пунктам приняла резолюцию 14/20 по основным вопросам для рассмотрения на второй Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II) и ее подготовке. В этой резолюции Комиссия предложила две основные темы для Конференции, которые она сочла крайне важными с

точки зрения оказания содействия странам: а) устойчивое развитие населенных пунктов в урбанизированном мире; и б) надлежащее жилье для всех. Основные вопросы и обе темы теперь включены в пересмотренный среднесрочный план.

## 2. Общая стратегия

22.5 Для решения этих вопросов ЦНПООН будет осуществлять технические исследования по основным вопросам, готовить учебные программы и учебные материалы, издавать и распространять информацию, а также осуществлять техническое и другое сотрудничество с правительствами-членами, неправительственными организациями и другими основными группами, учебными и научно-исследовательскими учреждениями, а также специализированными учреждениями в рамках деятельности, направленной на достижение целей программы. Кроме того, Центр будет оказывать оперативную поддержку Хабитат II и возглавит реализацию ее рекомендаций.

22.6 В рамках системы Организации Объединенных Наций по-прежнему будет осуществляться сотрудничество с ЮНЕП по экологическим аспектам населенных пунктов, с Департаментом по гуманитарным вопросам в отношении смягчения последствий стихийных бедствий, с ВОЗ по медико-санитарным аспектам, связанным с населенными пунктами, с МОТ по вопросам занятости в секторе населенных пунктов, с Всемирным банком и ПРООН по вопросам управления городским хозяйством, подготовки кадров и применения показателей развития городов и положения с жильем, с ЮНИДО по вопросам развития производства местных строительных материалов и с другими департаментами и программами Организации Объединенных Наций и специализированными учреждениями, осуществляющими элементы программ, относящиеся к сектору населенных пунктов. Ожидается, что правительства-члены существенно активизируют свои усилия в области населенных пунктов в рамках своих обязательств в отношении осуществления Глобальной стратегии в области жилья до 2000 года, компонентов Повестки дня на XXI век, касающихся населенных пунктов, подготовки к Хабитат II и Глобального плана действий, который, как ожидается, будет принят на Хабитат II.

22.7 Деятельность в области развития населенных пунктов является многодисциплинарной и межсекторальной, а вопросы управления населенными пунктами связаны со всеми программами улучшения экономических, социальных и экологических условий.

22.8 Вопрос о координации программ в области населенных пунктов рассматривался в ходе межорганизационного анализа программ деятельности системы Организации Объединенных Наций, документ о котором был представлен двадцать девятой сессии Комитета по программе и координации ((E/АС.51/1989/8). Сотрудничество и координация деятельности в рамках системы Организации Объединенных Наций должны начинаться на этапе планирования и составления программ, с тем чтобы обеспечивать взаимодополняемость и эффективную координацию.

### 3. Структура и приоритетность подпрограмм

22.9 Программа по населенным пунктам будет включать следующие подпрограммы:

- Подпрограмма 1. Глобальные вопросы и стратегии
- Подпрограмма 2. Национальная политика и механизмы
- Подпрограмма 3. Управление развитием населенных пунктов, включая финансовые и земельные ресурсы
- Подпрограмма 4. Совершенствование инфраструктуры и улучшение жилищно-бытовых условий
- Подпрограмма 5. Организация мероприятий по смягчению последствий стихийных бедствий, восстановлению и развитию
- Подпрограмма 6. Жилье для всех
- Подпрограмма 7. Укрепление местных общин
- Подпрограмма 8. Уменьшение масштабов бедности и обеспечение равенства возможностей

22.10 Подпрограммы 2 и 4 признаны приоритетными.

#### В. Подпрограммы

##### ПОДПРОГРАММА 1. ГЛОБАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И СТРАТЕГИИ

###### а) Цели

22.11 Юридическим основанием настоящей подпрограммы являются резолюции 43/181, 46/163, 47/180 и 47/190 (Повестка дня на XXI век) Генеральной Ассамблеи и резолюции 12/6, 13/19, 14/6 и 14/20 Комиссии по населенным пунктам.

22.12 Одна из основных обязанностей ЦНПООН заключается в том, чтобы обеспечивать на межсекретариатском уровне согласование программ в области населенных пунктов, планируемых и осуществляемых в рамках системы Организации Объединенных Наций, и оказывать помощь Комиссии по населенным пунктам в координации деятельности в области населенных пунктов в рамках системы Организации Объединенных Наций, проводить обзор этой деятельности и оценивать ее эффективность. Эта главная обязанность приобрела новые границы и еще большую значимость с назначением Хабитат руководящим органом по реализации программы по населенным пунктам Повестки дня на XXI век, в задачу которого будет входить представление докладов о ходе осуществления этой программы в рамках всей системы, а также развитие совместного программирования в рамках всей системы и разработка совместной стратегии в области населенных пунктов в контексте осуществления Повестки дня на XXI век. Глобальные и общесистемные обязанности ЦНПООН в рамках этой подпрограммы еще больше возросли, после того как Генеральная Ассамблея приняла решение разместить секретариат Хабитат II в Центре. Цель Хабитат II, в частности, заключается в разработке нового глобального плана действий в области населенных пунктов в течение первых десятилетий наступающего столетия. Повышенное внимание

вопросам развития населенных пунктов в Повестке дня на XXI век и решение провести Конференцию Хабитат II подтверждают, что населенные пункты и их ускоренное развитие за счет роста населения и урбанизации являются и будут оставаться глобальной задачей приоритетного характера, и они будут привлекать к себе все большее внимание национальных и международных органов по разработке политики в их стремлении к достижению общей цели устойчивого развития. Кроме того, анализ современных и прогнозируемых тенденций убедительно доказывает, что будущее населенных пунктов неразрывно и тесно связано с другими глобальными вопросами развития: условиями торговли, структурой потребления природных ресурсов, ростом населения, мобилизацией ресурсов, борьбой с нищетой, обеспечением занятости, гендерными вопросами, вопросами управления, правами человека, демократизацией, передачей технологии, охраной окружающей среды и природоохранной политикой и результатами международной помощи и деятельности учреждений в области развития, а также со стратегиями, разрабатываемыми для решения этих вопросов, что подчеркивает необходимость обеспечения центрального места вопросу населенных пунктов в глобальной повестке дня для развития, а также необходимость межсекторального подхода к глобальному анализу тенденций развития населенных пунктов.

22.13 Предполагается, что эти глобальные тенденции в области населенных пунктов сохранятся, а в некоторых регионах их развитие будет идти еще более ускоренными темпами. В некоторых регионах, субрегионах и странах нестабильность, ставшая прямым или косвенным следствием окончания "холодной войны", вызвала местные конфликты, которые во многих случаях имели тяжелые последствия для населенных пунктов и их жителей, что потребовало от международного сообщества принятия срочных мер. Неопределенность мировой экономической ситуации продолжает отрицательно сказываться на населенных пунктах во многих странах. В развитых регионах страны будут вынуждены решать проблемы, аналогичные тем, с которыми им приходилось сталкиваться в конце 80-х годов: старение населения, диспропорции, связанные с качеством и наличием жилья, услугами и занятостью, загрязнение окружающей среды, усиливающаяся социальная дезинтеграция и крайнее ухудшение положения социально незащищенных групп, а также растущая финансовая неплатежеспособность многих городов. Новая стабилизация темпов экономического роста в промышленно развитых странах и возрастающая потребность в улучшении и сохранении уровня качества жизни увеличат вероятность того, что политика и капиталовложения будут применяться в целях более энергичного по сравнению с 80-ми годами решения проблем и в целях обеспечения общего улучшения положения в области населенных пунктов. В странах, находящихся на этапе перехода, быстрые социальные экономические преобразования крайне отрицательно сказываются на населенных пунктах и ставят перед местными органами самоуправления новые проблемы в области транспорта, жилищного строительства и услуг. Судя по наблюдающимся тенденциям, можно предположить, что в 90-х годах в ряде развивающихся стран положение будет незначительно улучшаться при общем снижении качества жизни в городах и сельских районах абсолютного большинства стран в результате ухудшения или стагнации экономической ситуации, продолжающегося роста численности населения, ухудшения качества окружающей среды, увеличения потребностей в жилье и соответствующих услугах, ухудшения качества инфраструктуры, роста масштабов насилия и социальной дезинтеграции, отсутствия рациональной политики развития населенных пунктов и организационных структур для ее осуществления, нехватки эффективных механизмов управления на местном уровне и недостаточного объема государственных и частных капиталовложений в развитие населенных пунктов, что говорит о необходимости более активной концентрации усилий на мобилизации ресурсов и разработке стратегий мобилизации ресурсов на глобальном, национальном и местном уровнях. Наконец, появляется все больше свидетельств того, что на населенных пунктах во всех странах серьезно скажутся нынешние тенденции к глобализации и либерализации мировой экономики, что вызовет изменение характера их экономических и социальных ролей как в сельских районах, так и в городах, а также взаимосвязей между городами и сельскими районами в рамках глобального и национального

разделения труда. Кроме того, в связи с повышением внимания международного сообщества к правам человека больше внимания стало уделяться им и праву на надлежащее жилье.

22.14 Общая цель подпрограммы 1 заключается в выявлении глобальных тенденций в области населенных пунктов и принятии соответствующих ответных мер, особенно в связи с тем, что они приводят к политическим, экономическим, социальным и экологическим преобразованиям и, в свою очередь, поддаются воздействию этих преобразований. В подпрограмме ставятся следующие цели более конкретного характера:

a) содействие включению глобальных программных механизмов, таких, как Глобальная стратегия в области жилья до 2000 года, и главы 7 и 21 Повестки дня на XXI век в национальные стратегии устойчивого развития; и обеспечению более эффективной комплексной политики и программ в области населенных пунктов на международном и национальном уровнях;

b) обеспечение того, чтобы мобилизация финансовых средств и ресурсов для развития населенных пунктов получила должное отражение в программах помощи как международного сообщества, так и стран-доноров;

c) повышение общего уровня информированности о глобальном воздействии урбанизации и о первоочередном значении устойчивого развития населенных пунктов при международной помощи в повышении доходов, улучшении жилищно-бытовых условий и экологической обстановки, а также эффективное использование земельных и прочих ресурсов как в сельских районах, так и в городах;

d) в контексте Повестки дня на XXI век содействие разработке стратегий и механизмов совместного программирования в области населенных пунктов на межсекретариатском уровне в рамках системы Организации Объединенных Наций;

e) наращивание потенциала ЦНПООН для выполнения функций координационного центра справочной информации о населенных пунктах, политике, тенденциях и вопросах и для обмена такой информацией.

b) Деятельность Секретариата

22.15 Секретариат планирует идти к достижению этих целей путем принятия следующих мер:



a) глобальный анализ тенденций развития населенных пунктов, в том числе связей между демографическими, политическими, экономическими, социальными, научно-техническими и экологическими тенденциями и вопросами, с одной стороны, и развитием населенных пунктов, с другой. Такому анализу будет предшествовать (и послужит основой) создание всеобъемлющих баз данных и информационных баз о политике, условиях и тенденциях в области населенных пунктов, что будет способствовать расширению информированности мирового сообщества о новых вопросах в области населенных пунктов и, в конечном счете, разработке более эффективной комплексной политики и программ в области населенных пунктов на международном и национальном уровнях;

b) оказание помощи Комиссии по населенным пунктам в представлении докладов об осуществлении программ, связанных с населенными пунктами, во всей системе Организации Объединенных Наций и в разработке совместных стратегий и механизмов программирования, а также оказание помощи Подготовительному комитету Хабитат II в составлении проекта нового глобального плана действий в области населенных пунктов;

c) развертывание активной кампании, направленной на повышение общего уровня информированности о глобальном воздействии урбанизации и первостепенной важности устойчивого развития населенных пунктов;

d) расширение контактов и сотрудничества с другими двусторонними донорами и многосторонними учреждениями, в частности ПРООН и Всемирным банком, а также с другими межправительственными органами, особенно с Комитетом содействия развитию ОЭСР и Программой по городским проблемам ОЭСР, с тем чтобы обеспечить выделение большего объема ресурсов на цели устойчивого развития населенных пунктов международным сообществом и двусторонними донорами, ведущими работу в области содействия развитию, а также с тем чтобы добиться уделения ими вопросам устойчивого развития населенных пунктов первоочередного внимания.

22.16 Усилия будут концентрироваться не на обеспечении жесткого подхода с нисходящим управлением, а на стимулирующем подходе к национальной политике, включая привлечение всех действующих в области развития населенных пунктов сторон, не относящихся к государственному сектору, особенно общин и женских групп, частного сектора и местных органов самоуправления. Прогресс в этом направлении будет оцениваться и контролироваться на регулярной основе с помощью докладов о ходе работы, которые будут представляться Комиссии по населенным пунктам и другим организациям и органам системы Организации Объединенных Наций. Ожидается, что ЦНПООН тем самым обеспечит свою ведущую и координирующую роль в системе Организации Объединенных Наций, укрепит свое положение как образцово-показательного центра для анализа всей информации о глобальных тенденциях в области населенных пунктов и станет полноправным партнером всех организаций в области развития глобального и секторального масштаба благодаря своим уникальным обязанностям и опыту в области устойчивого и комплексного развития населенных пунктов, а также с учетом характера влияния населенных пунктов на качество и стабильность жизни.

## ПОДПРОГРАММА 2. НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И МЕХАНИЗМЫ

### а) Цели

22.17 Юридическим основанием настоящей подпрограммы являются резолюции 43/181, 46/163, 47/180 и 47/190 (Повестка дня на XXI век) Генеральной Ассамблеи и резолюции 12/14, 13/7, 13/13, 14/4, 14/6, 14/13 и 14/20 Комиссии по населенным пунктам.

22.18 Опыт, приобретенный в ходе предыдущего среднесрочного планового периода, показывает, что основными сдерживающими факторами на пути развития населенных пунктов, особенно в развивающихся странах, являются не только отсутствие ясной национальной политики в области населенных пунктов, но и отсутствие ее внутренней интеграции с политикой и стратегиями в других секторах, отсутствие надлежащих механизмов осуществления и, особенно, нехватка квалифицированных кадров на всех уровнях (директивном, управленческом и техническом), низкая эффективность и действенность учреждений по управлению населенными пунктами, недостаточный обмен информацией и по-прежнему недостаточная информированность общества и неадекватное реагирование при выработке политики на проблемы, последствия и возможности продолжающейся быстрой урбанизации в развивающихся странах, которая смещает акцент в политике, в области развития в сторону крупных и небольших городов и приводит к изменению взаимосвязей и взаимодействия между сельскими и городскими районами. Отчасти в связи с вышеизложенными факторами ожидается, что в большинстве развивающихся стран возможности национальных правительств в плане решения проблем урбанизации и управления населенными пунктами в условиях резко возрастающих количественных и качественных потребностей в жилье и основной инфраструктуре, а также в связи с целым рядом других экономических, социальных и экологических проблем, обусловленных урбанизацией, будут подвергаться все более серьезному испытанию.

22.19 Влияние урбанизации на все аспекты политики социального и экономического развития все еще не получило широкого признания, равно как и не осознана до конца необходимость комплексного подхода, предусматривающего учет соответствующих экологических и гендерных вопросов и взаимосвязей между сельскими и городскими районами. Разрозненные секторальные инициативы по-прежнему являются нормой, часто приводящей к противоречиям, упущениям, дублированию и соответствующим ошибкам в политике, чреватых серьезными последствиями. Это находит отражение в недостаточности институциональной и секторальной координации и сотрудничества на национальном уровне. Часто отсутствует организационный потенциал, необходимый для осуществления координации и сотрудничества, а также для осуществления секторальных программ, который позволял бы реагировать на политические, социальные, экономические, пространственные, физические и экологические последствия урбанизации. Такое ухудшающееся положение продолжает осложняться масштабами проблемы и тенденцией формулировать национальную политику на основе оптимистических прогнозов и ошибочной оценки наметившихся вопросов политики в области населенных пунктов (отчасти из-за отсутствия точных данных, показателей и баз данных) – все это, вместе взятое, является препятствием на пути к формулированию комплексной политики, основанной на новаторских подходах и внутренней мобилизации ранее незадействованных людских и финансовых ресурсов. Такой комплексный подход особенно необходим в связи с осуществлением Повестки дня на XXI век, которое требует координации политики в области населенных пунктов с секторальными программами Повестки дня на XXI век (а также в контексте парадигмы устойчивого развития) как на национальном, так и на международном уровнях. Предполагается также, что деятельность по подготовке на национальном уровне к Хабитат II также будет способствовать повышению информированности по

вопросам развития городских и иных населенных пунктов, способствуя выработке более эффективной национальной политики.

22.20 Цели подпрограммы 2 заключаются в следующем:

а) обеспечение более глубокого осознания наметившихся вопросов политики в области населенных пунктов, особенно обусловленных урбанизацией, включая взаимосвязь между сельскими и городскими районами и гендерные и экологические вопросы, связанные с развитием населенных пунктов;

б) содействие выработке комплексной и межсекторальной политики в отношении развития населенных пунктов;

с) содействие более эффективному развитию людских ресурсов и укреплению организационного потенциала в связи с развитием населенных пунктов и управлением ими и обеспечение таким образом повышения эффективности и действенности секторальных программ и учреждений, непосредственно связанных с развитием населенных пунктов;

д) укрепление возможностей правительств в области создания информационных баз данных, включая разработку соответствующих показателей;

е) содействие совершенствованию национальных механизмов осуществления, включая регламентационные рамки и законодательство, в целях обеспечения стимулирующего подхода к развитию населенных пунктов и жилищного сектора и укрепления партнерских связей между государственным и частным секторами по всем аспектам управления населенными пунктами и их развития.

б) Деятельность секретариата

22.21 Эти цели будут осуществляться в контексте деятельности по подготовке к Хабитат II, включая следующие мероприятия:

а) активизация научных исследований, касающихся положения и тенденций в области развития населенных пунктов в той или иной стране, включая подготовку справочной информации по той или иной стране, и последующее оказание помощи правительствам в оценке положения в области развития населенных пунктов и определении приоритетных вопросов политики в этой области;

б) оказание содействия правительствам в выработке последовательной и комплексной политики в области населенных пунктов, включая политику в отношении застройки площадей и комплексную политику развития сельских и городских районов, надлежащим образом учитывающую все соответствующие демографические, политические, экономические, социальные, экологические и гендерные вопросы;

с) оказание содействия правительствам в создании информационных баз данных, включая разработку систем показателей, с тем чтобы они могли осуществлять обоснованную оценку, принимать решения и вырабатывать более эффективную политику, в том числе в отношении распределения ресурсов в области управления населенными пунктами и их развития, а также на всех уровнях управления;

d) оказание содействия правительствам в их усилиях по совершенствованию или созданию национальных организационных механизмов в области развития населенных пунктов с особым упором на принятии мер по оказанию поддержки местным органам управления на основе децентрализации политики, а также на принятии мер по вовлечению неправительственных участников этой деятельности, особенно неправительственных организаций, общинных и женских групп и представителей частного сектора, в процесс принятия решений, касающихся управления населенными пунктами и их развития;

e) оказание поддержки национальным и местным учреждениям, занимающимся вопросами укрепления потенциала, посредством разработки методологии укрепления потенциала в области населенных пунктов, разработки соответствующих методов и механизмов и организации национальных и межнациональных программ профессиональной подготовки.

### ПОДПРОГРАММА 3. УПРАВЛЕНИЕ ПРОЦЕССОМ РАЗВИТИЯ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ, ВКЛЮЧАЯ

#### ФИНАНСОВЫЕ И ЗЕМЕЛЬНЫЕ РЕСУРСЫ

##### a) Цели

22.22 Юридическим основанием настоящей подпрограммы являются резолюции 43/181, 46/163, 47/180 и 47/190 (Повестка дня на XXI век) Генеральной Ассамблеи и резолюции 12/14, 13/18, 14/15, 14/17 и 14/20 Комиссии по населенным пунктам.

22.23 В Повестке дня на XXI век, в основном в главах 7, 10 и 28, внимание мирового сообщества обращается на чрезвычайно важное значение содействия устойчивому развитию населенных пунктов, включая землеустройство и финансовые ресурсы. В программе В "Совершенствование управления населенными пунктами" главы 7 и в программе С, озаглавленной "Содействие планированию и управлению в целях устойчивого землепользования", подчеркивается важное значение улучшения социальных, экономических, физических и экологических условий в населенных пунктах, особенно условий жизни неимущих слоев населения в сельских и городских районах, что должно способствовать обеспечению национального и глобального развития людских ресурсов. Таким образом, общая цель настоящей подпрограммы заключается в содействии осуществлению в отношении всех населенных пунктов управленческих подходов, основанных на принципах устойчивого развития, с уделением особого внимания эффективному управлению и содействию стратегическим мерам в условиях участия широких слоев населения в процессе принятия решений. Деятельность по достижению этой цели будет способствовать также процессу подготовки к Хабитат II.

22.24 Несмотря на значительный прогресс в области экономического развития и производительности, а также улучшение условий жизни населения промышленно развитых стран, во многих из них наблюдается ряд классических побочных явлений, связанных с экономическим развитием: экологическая деградация, транспортные проблемы, нехватка некоторых основных услуг и жилья. Учитывая наличие ресурсов и важное место, которое им отводится на уровне политики в большинстве промышленно развитых стран, эти проблемы не являются непреодолимыми. Гораздо большую обеспокоенность вызывает появление таких же проблем в быстро растущих населенных пунктах – больших и малых – в развивающихся странах, которым удастся в лучшем случае удовлетворять на временной и несистематической основе лишь часть потребностей, связанных с основными компонентами развития населенных пунктов. Однако цена, которую придется в будущем заплатить за бесплановое развитие населенных пунктов в развивающихся странах, такова, что обеспечение рационального управления населенными пунктами в предстоящем десятилетии является не

альтернативным вариантом, а настоятельной необходимостью. Проблема заключается в том, чтобы на основе использования надлежащих технических средств удовлетворить количественные и качественные потребности в земле, инфраструктуре, услугах и жилье, что необходимо для обеспечения достойных условий жизни, улучшения социального и экономического положения посредством вовлечения широких слоев населения в процесс выработки политики и принятия решений.

22.25 В прошлом обеспечение финансовых ресурсов, необходимых для инвестирования, являлось одной из основных проблем в области развития населенных пунктов. Усилия по мобилизации финансовых ресурсов в частном и государственном секторах не обеспечивали поступления необходимого объема средств. Хотя этот недостаток тесно связан с осуществлением процесса экономического развития в целом, который в последние годы сдерживался в результате ухудшения условий торговли и в связи с бременем внешней задолженности развивающихся стран, проблемы, связанные с недостаточным развитием финансовых учреждений, неэффективностью систем распределения ресурсов, а в государственном секторе с чрезмерной централизацией, недостаточным возмещением затрат и неполным использованием потенциальных источников средств, стали причинами недостаточного инвестирования средств в развитие населенных пунктов.

22.26 Вопросы, связанные с землей и землепользованием, по-прежнему будут иметь важное значение во всех странах, независимо от уровня их развития. Вопросам, связанным с нехваткой земель и высокими ценами на землю, особенно в сильно развитых регионах и районах городских агломераций, по-прежнему будет уделяться первостепенное значение. Однако страны с высокоразвитой экономикой могут рассчитывать на имеющийся набор механизмов, созданных для решения таких проблем. Кроме того, они будут поставлены в более благоприятные условия благодаря очень низким темпам роста численности населения и показателям подвижности населения. Многие развивающиеся страны столкнутся с аналогичными проблемами, хотя масштабы их будут неодинаковы; тем не менее все они должны будут обеспечить и освоить огромные земельные площади в связи с чрезвычайно высокими темпами роста численности населения и показателями подвижности населения, высокими темпами урбанизации и все еще недостаточным развитием механизмов осуществления национальной политики и потенциала в области организации землепользования.

22.27 Цели подпрограммы 3 заключаются в следующем:

а) совершенствование управления населенными пунктами и обеспечение их устойчивого развития с целью максимального повышения производительности и создания приемлемых условий жизни для всех групп населения, причем особое внимание должно уделяться потребностям женщин, неимущих и других групп населения, находящихся в неблагоприятных условиях;

б) оказание поддержки национальным правительствам и местным органам управления в обеспечении эффективного управления на основе широкого участия населения, эффективного предоставления услуг, эффективного решения транспортных проблем, надлежащего доступа к местам отдыха и здоровой окружающей среды;

в) мобилизация финансовых ресурсов в целях развития населенных пунктов и создание таких финансовых систем, которые гарантировали бы постоянное поступление этих ресурсов и их справедливое распределение, с учетом особых потребностей домашних хозяйств с низким уровнем дохода и групп населения, находящихся в неблагоприятных условиях;

d) содействие созданию систем землепользования, которые позволили бы удовлетворить потребности в земле, связанные с развитием населенных пунктов, на основе экологически обоснованной территориальной планировки и экологически рационального землепользования с целью обеспечить выполнение всех функций населенных пунктов и доступ к земле всем домашним хозяйствами и, где это необходимо, стимулирование общинного и коллективного владения землей и землепользования. По экономическим и культурным соображениям особое внимание будет уделяться потребностям женщин и коренного населения;

e) оказание помощи национальным правительствам и местным органам управления в эксплуатации земельных ресурсов в процессе развития населенных пунктов, особенно в быстрорастущих городах.

b) Деятельность секретариата

22.28 Эти цели будут достигаться на основе осуществления различных видов деятельности, которая будет сосредоточена на следующих вопросах:

a) управление крупными и средними городами и сельскими населенными пунктами: осуществление и совершенствование систем и методов планирования, улучшение результатов осуществления, функционирования и эксплуатации местных и региональных систем, муниципальных и административных процедур, функционирования местных органов власти и эффективности управления, включая оказание технической поддержки программам развития людских ресурсов, с уделением особого внимания предоставлению женщинам равных возможностей в управлении городскими агломерациями и второстепенными центрами и сельскими регионами;

b) осуществление глобальных программ помощи: оказание помощи странам, и муниципалитетам в частности, в переходе к устойчивым методам управления городским хозяйством, таких, как Программа управления городами ПРООН/Всемирного банка/ЦООННП, Программа устойчивого развития городов, Программа сбора данных о городах и Программа, касающаяся показателей развития городов;

с) мобилизация ресурсов (в государственном и частном секторах): усилия в первую очередь будут сосредотачиваться на определении потенциального объема поступлений на национальном и местном уровнях, анализе систем налогообложения и субсидирования и путях возмещения издержек, связанных с капиталовложениями в населенные пункты. Вторая задача будет заключаться в мобилизации сбережений, причем особое внимание будет уделяться потенциалу неиспользуемых сбережений групп с низким доходом и в неформальном секторе. В связи с этим секретариат будет осуществлять сбор информации и готовить тематические исследования в развивающихся странах по вопросам систем финансирования местными органами управления инвестиций в населенные пункты, практики управления финансами и систем субсидирования, которые охватывают различные группы, в интересах которых осуществляется эта деятельность. После проведения анализа и оценки результаты исследований будут издаваться для массового распространения и учитываться при разработке учебных материалов. Кроме того, будет осуществляться сбор, анализ и представление соответствующим учреждениям информации, касающейся новых подходов, связанных с мобилизацией сбережений групп с низким доходом;

d) управление ресурсами: секретариат будет заниматься проблемами управления ресурсами в государственном секторе, где по-прежнему имеется множество недостатков в области финансирования и контроля. В Глобальной стратегии в области жилья упор делается на создании благоприятных условий для развития жилищного сектора путем рационализации деятельности местных органов управления в области развития населенных пунктов и расширения его возможностей по удовлетворению потребностей неимущих слоев населения в инфраструктуре и услугах. Во многих странах созданы государственные фонды, основанные на обязательных программах накопления сбережений или на целевых налоговых поступлениях, которые пока не смогли достичь своей цели, заключающейся в улучшении условий жизни в населенных пунктах, где проживают группы с низким доходом. Необходимо изучить систему использования таких фондов, их связи с системой обеспечения жильем и их воздействие на динамику накоплений и рынки капитала. В связи с этим секретариат будет осуществлять сбор информации и готовить тематические исследования в развивающихся странах по вопросам рационального использования финансовых средств местных органов управления, эффективной практики использования государственных средств и систем, обеспечивающих охват различных групп, в интересах которых осуществляется эта деятельность. После проведения анализа и оценки результаты исследований будут издаваться для массового распространения и учитываться при разработке учебных материалов;

e) финансовые учреждения: специализированным учреждениям, финансирующим развитие инфраструктуры, часто не удавалось улучшить предоставление услуг неимущим слоям населения. Зачастую проблемы возникают в связи с организационной и регламентационной структурой, созданной в рамках стратегий развития и утратившей свою эффективность. Секретариат будет осуществлять сбор информации, касающейся эффективных организационных структур и руководящих принципов, связанных с надлежащим развитием финансовых учреждений, с особым упором на необходимости обеспечения охвата всех групп, в интересах которых осуществляется эта деятельность. Особое внимание будет уделяться общинным финансовым учреждениям, с тем чтобы содействовать предоставлению местных финансовых услуг и обеспечить использование

потенциала сбережений групп с низким доходом. После проведения анализа и оценки полученные результаты будут издаваться для массового распространения; будут также подготовлены руководящие принципы по созданию структуры регулирования, учитывающей финансовые потребности групп с низким доходом;

f) обеспечение земель: определение и применение процедур, направленных на улучшение функционирования рынков земли и содействие созданию систем обеспечения земель, которые могли бы удовлетворить крупномасштабные потребности существующих и будущих населенных пунктов, на основе использования возможностей государственного, частного и общинного секторов;

g) механизмы в области землепользования: разработка и обеспечение функционирования всех законодательных и административных систем, необходимых для организации систем обеспечения земель, включая процедуры регистрации земель, заключения сделок, связанных с землей, и поимущественного налогообложения, которые нужны для эффективного функционирования рынков земли и получения дохода;

h) использование земельных ресурсов: укрепление общей координации деятельности по использованию земельных ресурсов через посредство различных двусторонних и многосторонних учреждений и программ по содействию передаче развивающимся странам и распространению среди них применимого опыта, касающегося практики устойчивого землепользования.

#### ПОДПРОГРАММА 4. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ И ЖИЛИЩНО-БЫТОВЫХ УСЛОВИЙ

##### a) Цели

22.29 Юридическим основанием настоящей подпрограммы являются резолюции 43/181, 46/163, 47/180 и 47/190 (Повестка дня на XXI век) Генеральной Ассамблеи и резолюции 12/15, 13/12, 13/17, 14/14 и 14/20 Комиссии по населенным пунктам.

22.30 Повестка дня на XXI век направлена на улучшение социальных, экономических и экологических условий населенных пунктов путем стимулирования и поддержки страновых инициатив в целях расширения охвата и повышения качества связанных с инфраструктурой услуг и повышения их доступности для городов, а также путем совершенствования планирования деятельности в области охраны окружающей среды и руководства такой деятельностью, особенно в городских районах, посредством укрепления потенциала в области управления экологически безопасными технологиями и их использования. Для выполнения связанных с инфраструктурой задач Повестки дня на XXI век потребуются укрепление необходимого технического, финансового и людского потенциала в целях обеспечения устойчивого функционирования инфраструктуры населенных пунктов и управления ею, а также в целях более эффективной интеграции планирования в области инфраструктуры и охраны окружающей среды в населенных пунктах. Контроль за жилищно-бытовыми условиями населения является одним из основных вопросов процесса подготовки к Хабитат II.

22.31 Проводившийся недавно по этому сектору обзор указывает на то, что, несмотря на усилия, прилагавшиеся в рамках Международного десятилетия снабжения питьевой водой и санитарии, число людей в развивающихся странах, остающихся неохваченными услугами в области водоснабжения и санитарии, в абсолютных показателях возросло. Секторальное планирование, которое по-прежнему остается наиболее широко распространенным подходом в связи с предоставлением базовых услуг, имеет серьезные ограничения в том, что касается нахождения



эффективных с точки зрения затрат и экологически безопасных решений. Серьезным препятствием для расширения сферы обслуживания является использование неподходящих технологий в рамках проектирования и осуществления. Схемы секторального инвестирования в прошлом говорят о продолжающемся использовании традиционного подхода, ориентированного на поставки, с чрезмерным упором на предоставление новых средств, зачастую за счет деятельности по эксплуатации и обслуживанию. Необходимо безотлагательно разработать практичные и пригодные для копирования методы для оценки реальных потребностей общин и для укрепления местных возможностей, связанных с отражением этой потребности в процессе планирования.

22.32 Развивающиеся страны по-прежнему испытывают острую нехватку энергетических ресурсов, необходимых для создания и эксплуатации инфраструктуры населенных пунктов. Основная часть населения пытается удовлетворять свои потребности в энергетических ресурсах за счет лесных запасов, что приводит к экологической деградации. В связи с устойчивым развитием и использованием энергетических ресурсов в Повестке дня на XXI век была показана необходимость международных действий по оказанию содействия развивающимся странам в осуществлении национальных программ в области энергетики в целях обеспечения широкомасштабного использования энергоэкономичных технологий и технологий, основанных на возобновляемых источниках энергии. Чтобы это произошло, основное внимание в рамках научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и технического сотрудничества должно уделяться быстрой коммерциализации уже существующих технологий и укреплению внутреннего потенциала как на национальном, так и на местном уровнях в целях устойчивого развития энергетического сектора.

22.33 Одним из острых вопросов в рамках Повестки дня на XXI век является быстрая механизация и недостаточные капиталовложения в планирование городского транспорта, управление транспортной системой и ее инфраструктуру в развивающихся странах, что создает все большее число проблем, связанных с авариями и травмами, опасностью для здоровья, шумом, транспортными пробками и снижением производительности в секторах экономики. Для ослабления этих проблем будут необходимы стратегии в области развития населенных пунктов, охватывающие транспорт, планирование землепользования и вопросы охраны окружающей среды, с тем чтобы уменьшить спрос в сфере транспорта, способствовать развитию форм общественного транспорта и немеханических транспортных средств, обеспечить финансовую поддержку развитию городского общественного транспорта и поощрять децентрализацию директивной деятельности в области городского транспорта посредством передачи полномочий на местный уровень.

22.34 Устойчивое развитие инфраструктуры в значительной степени зависит от доступности, в частности для развивающихся стран, экологически безопасных технологий, более устойчивым образом использующих имеющиеся ресурсы, меньше загрязняющие окружающую среду и позволяющие производить обратное извлечение энергетических ресурсов из отходов и осуществлять окончательную ликвидацию отходов экологически безопасным образом. В главе 34 Повестки дня на XXI век содержится настоятельный призыв к проведению международной деятельности в этой области в

поддержку технического сотрудничества в целях создания условий для передачи технологических знаний, а также укрепления экономических, технических и управленческих возможностей, связанных с эффективным использованием этих технологий в рамках развития и эксплуатации инфраструктуры.

22.35 Недостатки инфраструктуры и плохое управление существующей инфраструктурой серьезно влияют на жилищно-бытовые условия населения, в частности городской бедноты. Во многих странах соображения экологического характера до сих пор не учитываются в процессе планирования и управления на местах. При принятии решений в области развития и осуществлении капиталовложений в инфраструктуру редко принимаются во внимание локальные и более широкие региональные экологические последствия в городских районах (например, в связи с потреблением электроэнергии домашними хозяйствами и сектором транспорта). Необходимы средства управления и планирования, такие, как средства оценки экологического влияния, которые могут эффективно учитывать экологические соображения в рамках практической деятельности в области планирования и управления на местном уровне. Вопрос о необходимости укрепления потенциала в этой области, особенно на местном уровне, освещается в главе 28 Повестки дня на XXI век.

22.36 Цели подпрограммы 4 заключаются в следующем:

a) укрепление возможностей правительств и общин в том, что касается удовлетворения быстро растущего спроса на связанные с инфраструктурой услуги (водо- и энергоснабжение, транспорт, связь, санитария, канализация и удаление твердых отходов) экономически эффективным и экологически и социально устойчивым образом;

b) содействие сотрудничеству и укреплению потенциала в области использования экологически чистых технологий в целях устойчивого развития инфраструктуры населенных пунктов и управления ею.

h) Деятельность секретариата

22.37 Эти цели будут достигаться путем осуществления ряда мероприятий, которые будут сосредоточены на трех основных областях:

a) Управление предложением и спросом в связи с инфраструктурой и услугами населенных пунктов: i) укрепление потенциала на национальном и местном уровнях в отношении планирования и осуществления капиталовложений в инфраструктуру, проведения ответной деятельности в связи с фактическим спросом различных социальных и экономических секторов; ii) укрепление управленческого потенциала в отношении эксплуатации и обслуживания в целях повышения реальной стоимости текущих капиталовложений в инфраструктуру; iii) рассмотрение вопросов, касающихся равного охвата услугами в городских районах, в частности вопросов о нормах и ценообразовании; iv) поощрение эффективной и результативной управленческой практики, основанной на объективной информации, касающейся управления, и гласности управления, а также подотчетности и сотрудничестве между самыми различными участниками; v) оказание поддержки осуществлению национальных программ в области энергетики в целях расширения масштабов использования энергоэкономичных и использующих возобновляемые источники энергии технологий; и vi) поощрение эффективных и экологически чистых городских транспортных систем посредством комплексного подхода к планированию городского транспорта и управлению им;

b) Экологическое планирование и регулирование природопользования:

i) поощрение и облегчение лучшего понимания ключевых взаимосвязей, касающихся окружающей среды городов и их развития; ii) поощрение применения современных подходов в области экологического планирования и регулирования природопользования; и iii) использование эффективного механизма осуществления в целях укрепления потенциала на местном, национальном и региональном уровнях;

с) Сотрудничество и укрепление потенциала в области связанных с населенными пунктами экологически чистых технологий: i) оказание поддержки развитию международных информационных сетей в целях обеспечения доступа развивающихся стран к информации, касающейся экологически чистых технологий инфраструктуры; ii) содействие доступу развивающихся стран к экологически чистым технологиям в целях развития и эксплуатации инфраструктуры населенных пунктов; и iii) укрепление в развивающихся странах потенциала в целях разработки, оценки и принятия экологически чистых технологий, управления ими и их применения посредством развития людских ресурсов и расширения организационных возможностей.

22.38 При осуществлении деятельности в рамках этой подпрограммы особое значение будет придаваться потребностям наименее развитых стран, уязвимым группам, максимальному использованию местных ресурсов и связей сотрудничества между различными участниками, заинтересованными в устойчивом развитии населенных пунктов. Кроме того, особое внимание будет уделяться развитию и расширению совместных программ и совместной деятельности в рамках системы Организации Объединенных Наций и при создании новых союзов, например с частным сектором, в частности деловыми кругами и неправительственными организациями.

## ПОДПРОГРАММА 5. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТ ПО СМЯГЧЕНИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ,

### ВОССТАНОВЛЕНИЮ И РАЗВИТИЮ

#### а) Цели

22.39 Юридическим основанием настоящей новой подпрограммы являются резолюции 42/169, 43/202, 44/236, 46/149 и 47/190 (Повестка дня на XXI век) Генеральной Ассамблеи и резолюции 12/17, 14/5 и 14/20 Комиссии по населенным пунктам.

22.40 Стихийные и антропогенные бедствия (в том числе войны) приводят к гибели все большего числа людей, все большему материальному и экологическому ущербу и часто становятся причиной массовых перемещений населения и необходимости крупных программ расселения. Последствия стихийных бедствий обычно более сильно проявляются в населенных пунктах, поскольку в них в конечном счете сосредоточена экономическая, производственная и общественная деятельность, следовательно, в них наиболее высока плотность застройки. Меры реконструкции и восстановления после крупномасштабных разрушений по-прежнему рассматриваются в качестве мер по воссозданию и реконструкции того, что было повреждено или разрушено, с тем чтобы вернуться к положению, существовавшему до случившегося бедствия, в то время как новая тенденция в области оказания помощи подверженным бедствиям странам состоит в необходимости смягчения негативных последствий стихийных или антропогенных бедствий для населенных пунктов, национальной экономики и окружающей среды. В частности, следует отметить возрастающее давление в связи с опасностью стихийных бедствий в большинстве быстро развивающихся населенных пунктов в прибрежных районах и в малых островных государствах.

22.41 В главе 7 Повестки дня на XXI век признается, что восстановление предоставляет возможность для построения заново и улучшения того, что существовало ранее, что для

обеспечения нового экономического роста и укрепления социальных институтов должны использоваться значительные капиталовложения в целях восстановления и что реконструкция и восстановление должны быть ориентированы на развитие.

22.42 ЦООННП играет активную роль в работе Межучрежденческой целевой группы по вопросам перехода от оказания чрезвычайной помощи к развитию, созданный в 1993 году, и содействует обеспечению последовательности деятельности по оказанию чрезвычайной помощи, восстановлению и развитию в рамках системы Организации Объединенных Наций. В ноябре 1993 года ЦООННП и ЮНЕП создали совместную целевую группу для укрепления деятельности ЦООННП/ЮНЕП на различных этапах перехода от оказания чрезвычайной помощи к развитию и для координации и обеспечения оказываемой двумя указанными организациями помощи в связи с проведением мероприятий международного масштаба, деятельности, связанной с Международным десятилетием по уменьшению опасности стихийных бедствий и работой Межучрежденческой целевой группы по вопросам перехода от оказания чрезвычайной помощи к развитию.

22.43 С учетом того, что в связи с масштабами и частотой бедствий зачастую к центральным и местным органам власти и общинам предъявляются исключительно высокие требования и что, как правило, они не готовы к решению этой задачи, в настоящее время следует переориентировать деятельность международных организаций с оказания преимущественно помощи после происшедшего бедствия и краткосрочной чрезвычайной помощи на достижение более долгосрочных целей в области развития с учетом местных представлений и возможностей. Для уменьшения зависимости от помощи необходимо разработать долгосрочные стратегии в области развития.

22.44 Цели подпрограммы 5 заключаются в следующем:

а) предоставление возможностей странам, в частности тем из них, которые подвержены бедствиям, для смягчения негативных последствий стихийных и антропогенных бедствий для населенных пунктов;

б) повышение уровня осведомленности о бедствиях и подготовленности к ним среди представителей директивных органов, лиц, занимающихся планированием, строителей, а также в общинах, участвующих в планировании и развитии устойчивых населенных пунктов.

в) Деятельность секретариата

22.45 Эти цели будут достигаться путем технического сотрудничества, проведения исследований, подготовки кадров и распространения информации. Конкретные мероприятия будут разрабатываться в рамках трех основных компонентов: стихийные бедствия, технологические катастрофы и бедствия, являющиеся результатом гражданских волнений и войн. При разработке стратегий в области уменьшения уязвимости будет проводиться различие между стихийными и антропогенными бедствиями. Эти три основных компонента будут сосредоточены на следующих сферах внимания:

а) проведение исследований до бедствий и связанная с этим документация;

б) повышение уровня осведомленности, подготовка кадров, укрепление потенциала и общинное участие;

с) оценка ущерба и контроль и восстановление после бедствия;

д) распространение информации, касающейся новаторских подходов, и обмен ею.

## ПОДПРОГРАММА 6. ЖИЛЬЕ ДЛЯ ВСЕХ

### а) Цели

22.46 Юридическим основанием настоящей подпрограммы являются резолюции 43/181, 46/163, 47/180 и 47/190 Генеральной Ассамблеи и резолюции 12/9, 12/14, 13/9, 14/1, 14/13 и 14/20 Комиссии по населенным пунктам.

22.47 Жилищный сектор является одним из основных секторов экономики, и поэтому руководство им должно осуществляться таким образом, чтобы в его рамках имелся потенциал, соответствующий масштабу стоящих перед этим сектором проблем, а также чтобы сделать более оптимальным его вклад в достижение более широких целей национального социально-экономического развития. Большинству правительств не удастся на основе применения обычных средств решить общемировую проблему нехватки надлежащего жилья, особенно в том, что касается улучшения условий проживания семей с низким доходом. Правительствам в сотрудничестве с частным сектором, неправительственными организациями и местными общинами необходимо предпринять усилия, с тем чтобы оказать содействие в обеспечении приемлемым жильем по доступным ценам во имя достижения общей цели обеспечения адекватного жилья для всех до 2000 года. Причины существования неадекватных условий проживания, особенно в том, что касается потребностей групп с низким доходом в развивающихся странах, кроются в ограниченных возможностях в рамках обычных программ по обеспечению доступным жильем в необходимых масштабах и сохраняющейся проблеме повсеместной нищеты. Цель Глобальной стратегии в области жилья до 2000 года заключается в мобилизации многоплановых усилий в поддержку строительства жилья на основе принципа создающей широкие возможности стратегии, и ЦООННП в сотрудничестве со Всемирным банком оказывает помощь правительствам в использовании жилищных показателей для оценки результатов новых национальных стратегий в области жилья. Кроме того, в связи с этим вопросом будут прилагаться усилия в рамках подготовки к Хабитат II в качестве составной части цели Конференции по первой основной теме "Надлежащее жилье для всех" в целях привлечения глобального внимания к необходимости принятия безотлагательных конкретных и позитивных мер, определенных в процессе использования жилищных показателей, для решения этой проблемы.

22.48 Неспособность создать системы финансирования строительства жилья, отвечающие потребностям сектора, является препятствием для эффективного функционирования этого сектора. Вопросом, вызывающим особую озабоченность, является проблема мобилизации необходимого объема финансовых ресурсов и создания эффективных и жизнеспособных механизмов кредитования, обладающих потенциалом для охвата домашних хозяйств с низким уровнем дохода в целях расширения их возможностей по финансированию их связанных с обеспечением жильем потребностей. Усилия по расширению доступа к финансированию жилищного строительства должны координироваться с развитием всего финансового сектора. Хотя такие шаги, как развитие институтов финансирования жилищного строительства, разработка юридических и кредитных документов, гибких процедур платежей, механизмов возвращения ссуд, а также новаторских подходов в отношении мобилизации ресурсов и поощрения мер организационного характера, направленных на предоставление более широкого доступа бедным слоям населения, сами по себе являются исключительно важными элементами успешно функционирующей системы финансирования жилищного строительства, их эффективность и долгосрочная результативность в значительной степени будут зависеть от проводимых на национальном уровне реформ финансового сектора, ведущих к возникновению на финансовых рынках здоровой конкуренции, связанной с мобилизацией ресурсов, эффективности распределения ресурсов на национальном уровне, упорядочения налогов и субсидий, доступа к фондам социального обеспечения, реальных процентных ставок и т.д.

22.49 Во многих развивающихся странах сектор строительства, несмотря на доказанные возможности, связанные с развитием эффективной эндогенной отрасли промышленности, по-прежнему функционирует с серьезными ограничениями, в значительной степени завися от дорогостоящих импортируемых и зачастую неподходящих вводимых производственных ресурсов, нормативных положений и организационных механизмов, так что самые основные запросы еще не удовлетворены. Еще хуже то, что вклад этого сектора в национальный экономический рост еще не является в полной мере признанным.

22.50 Цели подпрограммы 6 заключаются в следующем:

а) совершенствование функционирования сектора жилищного строительства путем осуществления руководства всем сектором в целом, в частности посредством применения жилищных показателей и увеличения вклада этого сектора в дело достижения национальных целей в области социально-экономического развития при условии охраны окружающей среды;

б) поощрение политики в области жилищного строительства и открывающих широкие возможности стратегий в соответствии с принципами и рекомендациями, содержащимися в Глобальной стратегии в области жилья до 2000 года, с уделением особого внимания совершенствованию управления ключевыми ресурсами и вводимыми факторами производства, такими, как финансы и земля, для обеспечения своевременного, адекватного и доступного предоставления этих ресурсов, что будет содействовать, таким образом, расширению масштабов обеспечения жильем;

в) создании систем обеспечения жильем, которые позволили бы решать жилищную проблему в необходимых национальных масштабах на экологически безопасной основе и при затратах, доступных для семей и общества;

d) повышении потенциала строительной отрасли в целях удовлетворения потребностей в физической инфраструктуре, жилье и других соответствующих объектах и расширения предложения доступных по цене строительных материалов;

e) содействии осуществлению мер, направленных на преодоление проблем, стоящих перед строительной отраслью, таких, например, как слабая организационная и законодательная поддержка, недостаточная квалификация, чрезмерная ориентация на импортируемые факторы производства технологии, а также неспособность мобилизовать потенциал местных ресурсов в целях развития собственного строительного сектора.

b) Деятельность секретариата

22.51 Эти цели будут осуществляться на основе деятельности в области научных исследований, технического сотрудничества (включая применение показателей по жилью), подготовки кадров и распространения информации с упором на следующее;

a) оценка опыта, накопленного в осуществлении программ жилищного строительства, на основе анализа результатов тематических исследований будет сосредоточена на определении практической осуществимости решений: i) в широких масштабах; ii) при минимальном административном контроле; и iii) на основе использования кооперативных форм участия общин, неправительственных организаций и формального и неформального секторов. Особое внимание будет уделяться научным исследованиям в области строительства жилья беднейшими группами, включая женщин, которые не имеют достаточного дохода, в целях обеспечения реального спроса на формальном рынке жилья. Элементы стратегии будут включать обзор и оценку систем строительства жилья с целью определения мер по оказанию поддержки в расширении строительства. Внимание будет уделяться также проблеме обеспечения жильем по доступным ценам, а также возможностям формального и неформального рынков жилья в плане удовлетворения потребностей групп с низким доходом. В этой связи особый упор будет сделан на применение решений, содействующих усилиям общин в области самопомощи, а также участию неправительственных организаций;

b) будут предприняты исследования, посвященные изучению роли систем финансирования жилищного строительства как факторов, способствующих развитию систем финансирования и финансовому субсидированию населения в развивающихся странах, с целью подготовки руководящих принципов по созданию регламентационной основы, учитывающей финансовые потребности групп с низкими доходами. Это будет способствовать выявлению проблем, связанных с мобилизацией финансовых ресурсов для инвестирования в населенные пункты и рациональным использованием ресурсов в государственном секторе. Созданные во многих странах специализированные учреждения по финансированию жилищного строительства к настоящему времени разве что незначительно изменили ситуацию с доступностью жилья для групп населения с низкими доходами. Точно так же специализированные учреждения по финансированию инвестиций в инфраструктуру не смогли улучшить положение с обслуживанием бедных слоев. Во многих случаях проблемы здесь вызваны тем, что организационная и регламентационная основа была заложена в рамках стратегий развития, в настоящее время утративших свое практическое значение. Особое внимание будет уделено ориентации финансовых учреждений в общинах на развитие местной системы услуг в области финансирования и мобилизацию сберегательного потенциала групп с низкими доходами;

c) на основе опыта, полученного к настоящему времени, и в порядке дальнейшего осуществления программ, предпринятых в ходе реализации последнего среднесрочного плана,

внимание на данном этапе будет сосредоточено на: i) сборе данных о соответствующей технической базе, оборудовании и оснащенности строительного сектора с целью обеспечения для стран возможности информированного выбора необходимых технических средств; и ii) повышении квалификации местной рабочей силы и оказании помощи в профессиональной подготовке новых кадров в области производства строительных материалов, технологии строительства, институциональной поддержки строительного сектора и управления им;

d) разработка подходов в области эффективной передачи технологии для местного производства строительных материалов с упором на: i) распространение оправдавших себя показательных проектов по передаче технологии для производства отдельных местных видов строительных материалов; ii) осуществление программ по укреплению национального технического потенциала в целях решения основных проблем, связанных с местным производством строительных материалов; и iii) расширение сети стран, сотрудничающих в области местных строительных материалов и технологий, с целью обеспечения участия в ней всех развивающихся стран и перехода от обмена информацией к сотрудничеству в практическом осуществлении конкретной деятельности на местах.

#### ПОДПРОГРАММА 7. УКРЕПЛЕНИЕ МЕСТНЫХ ОБЩИН

##### a) Цели

22.52 Юридическим основанием настоящей подпрограммы являются резолюции 43/181, 47/180 и 47/190 Генеральной Ассамблеи (Повестка дня на XXI век, главы 3, 7, 24 и 27), а также резолюции 12/14, 13/10, 14/3, 14/4 и 14/17 Комиссии по населенным пунктам.

22.53 Все более широкое признание получает тот факт, что участие общин, мужчин и женщин, на всех уровнях планирования, создания и обеспечения жизнедеятельности городских и сельских населенных пунктов имеет решающее значение для обеспечения справедливого, экономичного и демократичного процесса развития на местном уровне. Опыт показывает, что усилия, призванные улучшить положение бедных слоев населения, имеют больший шанс на успех, если они рассчитаны на реализацию на уровне общин или микрорайонов. Конструктивные формы помощи, которые должны оказать долгосрочное воздействие в плане улучшения положения бедных слоев населения, наилучшим образом могут быть внедрены в рамках комплексной концепции местного развития сельских и городских районов. Таким образом, речь идет не о традиционном посекторальном подходе, а о подходе, сориентированном на населенные пункты (районы). Интеграция физического, экономического и социального развития не только обеспечит устойчивый экономический рост, но и будет способствовать хорошо сбалансированному социальному развитию. Эти усилия требуют эффективного партнерства между государственными органами (на центральном и местном уровнях), частным сектором и общинными и неправительственными организациями, как это изложено в Глобальной стратегии в области жилья – главном инструменте, объединяющем такие элементы, как пригодная к жизни окружающая среда, развитые населенные пункты и уменьшение масштабов бедности. ЦНПООН осуществляет в ряде стран программу развития общин, сосредоточенную на создании местного потенциала для улучшения условий жизни бедных слоев населения.

22.54 Соответственно, успешное осуществление местного развития с участием общин будет определяться такими факторами, как: a) наделение общин необходимыми средствами и возможностями; b) определение и интеграция ролей партнеров; и c) создание эффективной политической и стратегической основы, которая могла бы содействовать интегрированным процессам местного развития, способным облегчить решение задач по улучшению состояния окружающей среды и социальных и экономических условий в населенных пунктах для городской и



сельской бедноты. Эти основные принципы строительства местных общин имеют ключевое значение для стран при подготовке к Конференции по Хабитат II.

22.55 Помимо улучшения положения общин, и в частности предоставления женщинам возможности активно участвовать в местном развитии, подпрограмма будет сосредоточена на необходимости в обеспечении более правильного учета мужчинами и женщинами в общинах и в государственном секторе различий между полами, а также отражения этих различий в процессе улучшения условий жизни и работы для групп населения с низким доходом.

22.56 Если говорить более конкретно, то цели подпрограммы 7 состоят в следующем:

- a) предоставлении общинам с низким уровнем доходов возможностей и средств для улучшения условий жизни и работы;
- b) укреплении потенциала правительств по обеспечению комплексного местного развития на основе практического партнерства между органами государственной власти всех уровней, частным сектором и общинными и неправительственными организациями.

b) Действия секретариата

22.57 Эти цели будут осуществляться на основе следующих мер:

- a) предоставление правительствам, муниципалитетам и общинным и неправительственным организациям практической помощи на основе осуществления оперативных проектов, объединяющих физические, экономические и социальные элементы в рамках многосекторальных подходов, наряду с исследованиями и информационной деятельностью;
- b) оказание поддержки процессу местного комплексного развития в городских и сельских районах на основе базовой подготовки в таких областях, как участие общин, учет различий между полами и осознание этого вопроса в общинах, просветительская работа в общинах и организация их жизнедеятельности, улучшения в коммунальной сфере и планирование деятельности, развитие общин и деятельность, приносящая доход, установление связей с другими общинами;
- c) оказание помощи национальным и местным государственным органам в разработке и внедрении в сотрудничестве с другими заинтересованными участниками всеобъемлющей эффективной политики, предоставляющей необходимую основу для программ участия в местном развитии и уменьшения масштабов бедности. Особое внимание будет также уделено мерам, призванным перевести такую политику в плоскость практических мероприятий.

## ПОДПРОГРАММА 8. УМЕНЬШЕНИЕ МАСШТАБОВ БЕДНОСТИ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАВЕНСТВА ВОЗМОЖНОСТЕЙ

### а) Цели

22.58 Юридическим основанием для этой подпрограммы являются резолюции 43/181 и 47/190 Генеральной Ассамблеи (Повестка дня на XXI век, главы 3 и 7), а также резолюции 13/10 и 14/3 Комиссии по населенным пунктам.

22.59 ЦНПООН занимается реализацией той части межучрежденческой программы управления городами, которая связана с уменьшением масштабов бедности; кроме того, совместно с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и двусторонними донорами им была разработана программа партнерства в осуществлении мер по борьбе с бедностью в городах, направленная на ограничение масштабов этого явления. Наряду с этим в настоящее время в сотрудничестве с крупным частным фондом осуществляется разработка программы исследований проблем бедности в городах. Программа Центра в области развития общин также направлена на решение некоторых проблем, имеющих отношение к уменьшению масштабов бедности. Их постоянный рост в большинстве развивающихся стран по-прежнему является источником серьезного беспокойства и выдвигает задачи, которые предстоит решить в будущем на основе осуществления процесса развития с использованием стратегий по обеспечению равенства. В наиболее отстающих странах отмечается неуклонное снижение экономических и социальных показателей. Без устойчивого экономического роста, безусловно, нельзя обеспечить уменьшение масштабов бедности; вместе с тем немаловажным фактором в определении степени роста доходов и улучшения условий жизни бедных слоев являются тенденции роста. Сокращение масштабов бедности означает создание благоприятных условий для повышения производительности неформального сектора и небольших предприятий, создающих основной рынок труда для бедноты. Сокращение масштабов бедности и усиление социальной интеграции включены как основные стратегии в программу действий, которая, как ожидается, будет принята на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития. Точно так же они занимают центральное место и в рамках подготовки к Конференции по Хабитат II.

22.60 Уменьшение масштабов бедности означает, что бедные слои получают доступ к необходимым услугам, качество которых улучшается. В этих целях необходимо осуществлять политику, направленную на социальную интеграцию уязвимых групп, нуждающихся в особой поддержке, чтобы выжить и постепенно превратиться в динамичный фактор социального развития. Повестка дня на XXI век требует избрания эффективного подхода, который позволил бы бедным слоям населения обеспечить для себя нормальную стабильную жизнь. Эффективная стратегия по одновременному решению проблем бедности, развития и окружающей среды должна прежде всего быть сосредоточена на ресурсах, производстве и человеке с охватом также таких элементов, как демографические вопросы, улучшение системы медицинского обслуживания и образования, права женщин, роль молодежи, коренного населения и местных общин, а также процесс демократического участия с одновременным улучшением системы управления.

22.61 Важным условием в этой связи является обзор на национальном и местном уровнях правовой и регламентационной основы; точно так же важно, чтобы программы по уменьшению масштабов бедности носили многосекторальный характер и способствовали

развитию партнерства между центральными органами государственного управления и местными властями, частным сектором и неправительственными и общинными организациями.

22.62 Цели подпрограммы 8 состоят в следующем:

а) содействии развитию на национальном, городском и районном уровнях стратегий с привлечением общин, призванных повысить производительность, увеличить занятость и доходы городской бедноты;

б) повышении потенциала местных органов управления, неправительственных и общинных организаций в целях осуществления таких стратегий;

с) содействии осуществлению на национальном, субнациональном, городском и сельском уровнях конкретной политики, сориентированной на уязвимые группы, а также реинтеграции этих групп в социально-экономическое развитие.

б) Деятельность секретариата

22.63 Секретариат будет осуществлять эти цели на основе следующих мер:

а) оказание поддержки на национальном и местном уровнях в осуществлении политики, призванной улучшить для бедноты доступ к основным услугам. В порядке конкретного решения общей проблемы бедности в населенных пунктах эта поддержка будет направлена на то, чтобы решить связанные с ней проблемы занятости, жилья, городской инфраструктуры и обеспеченности основными социальными услугами, прежде всего в области образования и охраны здоровья. Отдельными конкретными аспектами такой политики являются: i) эффективная и прочная правовая и регламентационная основа; ii) улучшенный доступ к комплексу услуг на муниципальном и местном уровнях - обеспеченность пригодной для питья водой, санитария, начальное обучение, охрана здоровья и правосудие; и iii) защищенность от преступности, преследований и экологических опасностей;

б) оказание поддержки центральным и местным органам власти в деле внедрения, распространения и реализации политики, способствующей росту занятости, обеспечению доступа к конкретным рынкам и повышению производительности в неформальном секторе и секторе мелких предприятий. Применительно к населенным пунктам эта экономическая деятельность будет связана с решением проблем жилья и созданием инфраструктуры, а также с обеспечением коммунальных услуг. Предоставление и обеспечение услуг может осуществляться на основе субподрядов, что будет способствовать развитию сектора мелких предприятий и неформального сектора. Такие меры имеют важное значение в плане предоставления общинам необходимых средств и создания условий для того, чтобы они могли самостоятельно обеспечивать своих членов работой, приносящей доход, и изыскивать возможности для применения продуктивного профессионального труда с учетом того потенциала, которым наделена данная конкретная страна, а также имеющихся соответствующих технологий;

с) оказание помощи в усилиях правительств по разработке и осуществлению в сотрудничестве с другими специализированными учреждениями, неправительственными и общинными организациями политики и программ на уровне городов и на местном уровне, направленных на повышение благосостояния и реинтеграцию таких уязвимых групп населения, как беспризорные дети, бродяги, престарелые, инвалиды, беженцы, жертвы преступлений и наркоманы.

-----