



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1997/2/Add.6
27 January 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

Пятая сессия

7-25 апреля 1997 года

Общий прогресс, достигнутый со времени проведения Конференции
Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию

Доклад Генерального секретаря

Добавление

Содействие устойчивому развитию населенных пунктов*

(Глава 7 Повестки дня на XXI век)

* Настоящий доклад подготовлен Центром Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) как координатором деятельности по главе 7 Повестки дня на XXI век в соответствии с договоренностями, достигнутыми в рамках Межучрежденческого комитета по устойчивому развитию (МКУР), и представляет собой результат консультаций и обмена информацией между учреждениями системы Организации Объединенных Наций, международными и национальными организациями, заинтересованными правительственными учреждениями и рядом других учреждений, отдельных лиц и представителей основных групп.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1 - 2	4
I. ВЫБОР КЛЮЧЕВЫХ ЗАДАЧ	3 - 4	5
II. ИНФОРМАЦИЯ О ДОСТИГНУТЫХ УСПЕХАХ И ИХ АНАЛИЗ	5 - 15	6
A. Жилье для всех: разработка национальных стратегий в области жилья	5 - 7	6
B. Совершенствование потенциала городского управления . .	8 - 9	7
C. Совершенствование экологической инфраструктуры и услуг	10 - 13	7
D. Национальные и местные стратегии в области населенных пунктов, включая местные повестки дня на XXI век .	14 - 15	8
III. МНОГООБЕЩАЮЩИЕ ПЕРЕМЕНЫ	16 - 24	10
A. Комплексные подходы к вопросам управления	16	10
B. Подходы, предусматривающие участие всех заинтересованных сторон	17 - 20	10
C. Расширение сотрудничества и создание сетей	21 - 23	12
D. Международные обязательства	24	13
IV. НЕСБЫВШИЕСЯ ОЖИДАНИЯ	25 - 28	13
V. НОВЫЕ ПРИОРИТЕТЫ	29 - 34	15
A. Учет местных и национальных приоритетов	29	15
B. Обеспечение связи между процессом разработки нормативных положений и проведением анализа	30	15
C. Укрепление новых партнерских отношений и диалога между основными группами	31	15
D. Комплексные подходы к рассмотрению секторальных приоритетов	32	16
E. Новые парадигмы для создания потенциала	33	16
F. Создание информационных систем и систем связи для обмена знаниями, данными и практическим опытом	34	17

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Вставки

	<u>Стр.</u>
1. Разнообразие целей устойчивого развития применительно к городам	4
2. Подготовка местных повесток дня на XXI век	9

ТАБЛИЦА. Расходы правительств на водоснабжение, санитарию, канализацию, сбор мусора, дороги и электроснабжение в расчете на одного человека .	14
---	----

ВВЕДЕНИЕ

1. В настоящем докладе проводится обзор прогресса, достигнутого в осуществлении положений главы 7 Повестки дня на XXI век (Содействие устойчивому развитию населенных пунктов)¹, с учетом решений, принятых по данному вопросу Комиссией по устойчивому развитию на ее второй сессии в 1994 году.

2. Стремительная урбанизация, концентрация городского населения в крупных городах, распространение городов на более обширные географические районы и быстрый рост мегагородов относятся к наиболее существенным явлениям нашего времени. Населенные пункты позволяют рассчитывать на защиту и бережное использование природных ресурсов мира благодаря их способности обеспечивать жизнь большого числа людей, ограничивая при этом их воздействие на окружающую среду. В связи с этим, населенные пункты должны быть в центре проблематики устойчивого развития, так как они имеют важное значение для социального и экономического прогресса и во все более взаимосвязанном мире играют важную роль в благосостоянии как городского, так и сельского населения (см. вставку 1).

Вставка 1. Разнообразие целей устойчивого развития применительно к городам

Как удовлетворить потребности настоящего времени . . .

- Экономические потребности: включают доступ к адекватным средствам существования или производительным активам, посредством которых можно их получить; предусматривают также наличие минимальных доходов или экономического обеспечения в случае потери работы, болезни, инвалидности или других причин, не позволяющих пользоваться надежными источниками средств существования.
- Социальные, культурные и медико-санитарные потребности: включают отвечающее санитарным нормам, надежное, доступное и безопасное жилье в районах, в которых имеются благоприятные условия для проживания, водопроводная вода, санитарное оборудование, канализация, транспорт, медицинские, учебные учреждения и учреждения для развития ребенка. Они также включают жилье, место работы и среду обитания, защищенные от экологических угроз, включая химическое загрязнение. Не менее важны потребности, связанные с выбором и воздействием людей, включая дома, районы, которые они ценят и в которых они удовлетворяют свои культурные и другие приоритетные потребности. Жилье и обслуживание должны отвечать конкретным потребностям детей, подростков и взрослых людей, на которых лежит ответственность за поддержку детей (обычно женщин). Достижение этого подразумевает более справедливое распределение доходов внутри стран и между ними.
- Политические потребности: включают свободу участия в национальной и местной политической жизни и в принятии решений, касающихся управления их собственными домами и районами, и их развитие; в более широких рамках это обеспечивает уважение гражданских и политических прав и экологического законодательства.

. . . без ущерба для способности будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности.

- Сведение до минимума расходования невозобновляемых ресурсов: включает сведение до минимума потребление ископаемых видов топлива в жилищном хозяйстве, торговле, промышленности и на транспорте, а также их замещение, где это целесообразно, возобновляемые источниками, и уменьшение масштабов использования и сведение до минимума потерь ограниченных минеральных ресурсов (уменьшение использования, повторное использование, рециклирование, восстановление). Кроме того, в пределах городов существуют культурные, исторические и природные активы, которые не поддаются замене и, в связи с этим, являются невозобновляемыми, например исторические районы, парки и природные ландшафты – места, где жители городов могут играть, заниматься оздоровительными мероприятиями и общаться с природой.
- Устойчивое использование возобновляемых источников: включает использование городами источников пресной воды в устойчивых объемах; ограничение устойчивым уровнем экологического воздействия на земли, которыми производители и потребители в любом городе пользуются для целей сельскохозяйственного производства, получения древесины и топлива в виде биомассы.
- Ограничение отходов и выбросов в городах уровнем перерабатывающей способности местных и глобальных поглотительных систем: сюда относится способность рек расщеплять биологически неустойчивые отходы и методы обращения с устойчивыми химическими соединениями, включая парниковые газы, химические вещества, разрушающие стратосферный озон, и устойчивые пестициды.

Источник: Diana Mitlin and David Satterthwaite, "Cities and sustainable development", background paper to Global Forum'94, Manchester City Council, June 1994.

1. ВЫБОР КЛЮЧЕВЫХ ЗАДАЧ

3. За пять лет, прошедших со времени проведения Встречи на высшем уровне "Планета Земля", в области обеспечения устойчивого развития населенных пунктов возникли четыре приоритетные задачи: а) обеспечение всех жильем; б) совершенствование возможностей городского управления; в) совершенствование экологической инфраструктуры и услуг; г) разработка всеобъемлющих и учитывающих интересы женщин планов и стратегий развития населенных пунктов, включая местные повестки дня на XXI век. К приоритетам с точки зрения международной поддержки деятельности по развитию населенных пунктов относились прежде всего консультирование по вопросам политики; создание потенциала; установление отношений партнерства с местными властями и другими ведущими группами, включая частный сектор и НПО; установление контактов и обмен передовым опытом в области развития населенных пунктов и управления ими. Повестка дня Хабитат² – глобальный план действий, принятый на второй Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), содержит подробную стратегию устойчивого развития жилья и населенных пунктов на основе принципов партнерства и расширения возможностей.

4. Усилия, которые были предприняты за пятилетний период, прошедший со Встречи на высшем уровне "Планета Земля", в отношении осуществления многочисленных мероприятий, направленных на устойчивое развитие населенных пунктов, заслуживают высокой оценки. По многим важным показателям процесс подготовки к Хабитат II способствовал ускорению этого процесса и стимулировал осуществление новых мероприятий, а также дальнейшее расширение

сотрудничества в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Повестка дня Хабитат не только является подтверждением Повестки дня на XXI век, но и представляет собой единые оперативные рамки для осуществления соответствующих решений и рекомендаций Конференции Организации Объединенных Наций, состоявшихся в ходе этого десятилетия.

II. ИНФОРМАЦИЯ О ДОСТИГНУТЫХ УСПЕХАХ И ИХ АНАЛИЗ

A. Жилье для всех: разработка национальных стратегий в области жилья

5. После проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию 80 стран разработали новые или пересмотрели свои существующие политику и стратегии в области жилья в соответствии с рекомендациями Глобальной стратегии в области жилья до 2000 года³. Одной из основных целей этих стратегий является ускорение строительства и улучшения жилья для групп людей с низкими доходами при их участии. Кроме того, большое значение придается экологически устойчивым стратегиям, особенно в отношении использования земли, технологий строительства и применяемых материалов, как это изложено в Повестке дня на XXI век и подтверждено в Повестке дня Хабитат. Внимание также уделяется необходимости создания эффективных рынков земли и жилья, которые расширяли бы возможности для их приобретения и кредитования, что является целью как мужчин, так и женщин, связанной с прогрессом в более общих областях экономической реформы, а во многих отношениях и зависящей от него. Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) и Всемирный банк предприняли усилия по оказанию помощи более 100 странам в подготовке новых национальных стратегий в области жилья путем разработки количественных, учитывающих вопросы политики показателей для жилья и городского хозяйства в интересах определения приоритетов и руководства процессом выработки политики.

6. Одним из основных обязательств, которые были взяты правительствами в ходе утверждения Повестки дня Хабитат, является стремление к полной и постепенной реализации права на адекватное жилье. Усилия в этом направлении в первую очередь и в основном направлены на расширение доступа к жилью для групп людей с низкими доходами, и в их рамках будут решаться такие ключевые вопросы, как обеспечение права владения. Принятие обязательства в отношении адекватного права на жилье рассматривается в качестве одного из основных достижений Хабитат II и открывает пути для дальнейшего прогресса в деле расширения доступа к жилью в ближайшие годы.

7. Во многих странах, которые разработали национальные стратегии в области жилья, начался процесс их осуществления, которому будет придан дополнительный стимул по мере все более широкого участия стран в реформах законодательства и политики. Реализация стратегий расширения доступа к жилью требует поддержки со стороны широких масс населения, которая должна включать поддержку местных властей и частного сектора. Следует надеяться, что инициативы низовых организаций, одобренные Хабитат II, будут содействовать приданию таким отношениям партнерства конкретного характера.

B. Совершенствование потенциала городского управления

8. Второй ключевой задачей в осуществлении главы 7 Повестки дня на XXI век является совершенствование управления и создание потенциала в целях содействия местным властям в решении проблем, связанных с быстрой урбанизацией и экологической устойчивостью. Опыт показывает, что предусматривающий широкое участие подход к управлению городами ведет к

принятию дополнительных обязательств основными участниками и заинтересованными лицами. Осознание ценности заинтересованного участия в программах поддержки населенных пунктов повышает шансы на успех проектов и их повторение. Кроме того, ассоциации и организации местных властей значительно укрепили свои связи на международном, региональном и национальном уровнях, заложив основы продуктивного партнерства в поддержку мер по совершенствованию местного самоуправления в качестве важного элемента укрепления потенциала.

9. После проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию основной формой усилий системы Организации Объединенных Наций по укреплению потенциала в области управления городским хозяйством в развивающихся странах стала Программа управления городами (ПУГ), которая в настоящее время осуществляется в 55 странах при поддержке со стороны 10 внешних учреждений, предоставляющих помощь на двусторонней основе. Основными методами работы являются создание потенциала на страновом и региональном уровнях, содействие диалогу по вариантам политики и программ на основе использования экспертов из развивающихся стран и создание механизмов технического сотрудничества между развивающимися странами (ТСРС). В период после конференции в Рио-де-Жанейро было начато осуществление ряда таких новых программ. Наиболее успешными из них оказались многоучрежденческие программы, например Программа повышения устойчивости городов (ППУГ). Будучи совместным проектом Хабитат - Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), содействующим внедрению опирающихся на участие подходов к вопросам экологического планирования и управления, Программа повышения устойчивости городов ориентирует Организацию Объединенных Наций в ее усилиях в этой области, при этом ее деятельность на протяжении последних пяти лет подтолкнула к осуществлению аналогичных инициатив и другими участниками.

С. Совершенствование экологической инфраструктуры и услуг

10. Одним из наиболее многообещающих путей повышения качества и набора инфраструктурных услуг для малоимущих жителей города является использование ресурсов и опыта самих общин. За последние несколько лет национальные и международные НПО во многих городах развивающихся стран продемонстрировали, что этого можно достичь даже при наличии весьма ограниченных ресурсов. Успех пришел в результате осуществления программ организациями низового уровня. За последние пять лет большинство внешних учреждений-доноров стало в первую очередь уделять внимание работе совместно с частным сектором и общинными группами в целях совершенствования городской инфраструктуры и услуг. Кроме того, важно то, что все большая доля финансовых обязательств приходилась на комплексные программы городского строительства, объединяющие инвестиции в различные виды городской инфраструктуры и услуг. Многие из этих проектов включали компонент создания потенциала в интересах укрепления местных властей. В частности, многосторонние финансовые учреждения расширили свое кредитование на цели борьбы с загрязнением городской окружающей среды.

11. Растет понимание того, что техническое сотрудничество по вопросам городов должно в долгосрочном плане быть ориентировано прежде всего на развитие потенциала национальных и местных органов власти с точки зрения планирования городской инфраструктуры, инвестирования в нее и управления ею, а также на мобилизацию ресурсов всех местных участников, особенно из частного сектора. Однако эта задача является чрезвычайно сложной. Так, к 1994 году более одного миллиарда людей в городских и сельских населенных пунктах не имело доступа к подходящим источникам водоснабжения.

12. Определенный рубеж в осознании на глобальном уровне надвигающегося кризиса в области водоснабжения городов был достигнут на Пекинской конференции по водным ресурсам в марте 1996 года. Проведенная в связи со Всемирным днем водных ресурсов в 1996 году эта

конференция, как никогда прежде, привлекла внимание средств массовой информации к угрожающему кризису водных ресурсов, особенно в быстро растущих городах. Почти все крупные города мира в настоящее время сталкиваются с серьезной нехваткой воды или ее плохим качеством или же с обеими этими проблемами. Пекинская конференция стимулировала проведение ряда последующих консультаций на международном уровне, в результате которых были осуществлены меры по исправлению положения с участием, в частности, Всемирного банка и Подкомитета по водным ресурсам Административного комитета по координации (АКК).

13. С не менее сложными проблемами города в развивающихся странах сталкиваются в области санитарии. Положение еще более усугубляется нищетой миллионов людей, которые не имеют доступа к этому одному из основных видов услуг. В данном случае наиболее очевидна связь между нищетой, ухудшением состояния окружающей среды и снижением качества жизни людей в городских районах. С учетом масштабов потребностей наиболее эффективным подходом является поддержка усилий на уровне городов и районов, направленных на мобилизацию энергии затрагиваемого населения. К числу использующих такой подход программ Организации Объединенных Наций относятся Программа оздоровления городов Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Программа повышения устойчивости городов Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат)/ЮНЕП, Программа основных услуг в городах Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Программа местных инициатив по городской окружающей среде Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН).

D. Национальные и местные стратегии в области населенных пунктов, включая местные повестки дня на XXI век

14. После проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию и непосредственно в ходе подготовки к Хабитат II подробные доклады о состоянии населенных пунктов были подготовлены 138 странами: в 127 из этих докладов содержится информация о первых пятилетних национальных планах действий в интересах обеспечения устойчивого развития населенных пунктов, которые были подготовлены в соответствии с руководящими принципами, установленными Подготовительным комитетом Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II). Комплексный характер плана подготовки и информационный компонент этих планов, содержащий показатели и инициативы, касающиеся оптимальных видов практики, а также значительная заинтересованность доноров в процессе их подготовки должны содействовать обеспечению широкой политической и социальной поддержки этим планам, а также повышению вероятности их включения в конструктивные стратегии и программы, которые смогут обеспечить как местную, так и международную поддержку и финансирование. В большинстве планов подчеркивается необходимость расширения участия гражданского общества и основных групп в этом процессе. Почти во всех этих планах говорится о необходимости укрепления местных органов власти в том, что касается их полномочий в области принятия решений, управления и регулирования финансовых вопросов. Как явствует из этих национальных докладов, основное внимание в развивающихся странах уделяется рассмотрению непосредственных связей между задачей улучшения состояния окружающей среды и сокращением масштабов нищеты посредством создания основных объектов инфраструктуры, таких, как сооружения водоснабжения, канализации и обработки и удаления отходов. С другой стороны, в национальных докладах промышленно развитых стран говорится о существующей у них озабоченности в отношении устойчивости циклов производства и потребления в населенных пунктах и их воздействия на качество жизни. Во всех странах без исключения в качестве первой необходимости обозначена задача мобилизации ресурсов и выявления новых источников финансирования для устойчивого развития населенных пунктов. Обеспечение финансовой жизнеспособности местных учреждений также является одним из приоритетов деятельности,

поскольку без таких жизнеспособных учреждений невозможно обеспечить устойчивое развитие на местном уровне.

15. Активное последующее осуществление этих приоритетных мероприятий будет несомненно содействовать успешному выполнению местных повесток дня на XXI век (см. вставку 2). Важный вклад в процесс ускорения темпов осуществления местных повесток дня на XXI век внес Международный союз органов местного управления (МСОМУ), который тесно сотрудничает с местными органами власти и их ассоциациями, а также с рядом доноров. Одна из основных целей Повестки дня Хабитат будет заключаться в укреплении местных повесток дня на XXI век и в поддержке процесса их принятия в глобальном масштабе.

Вставка 2. Подготовка местных повесток дня на XXI век

Сотни местных органов власти во всем мире разрабатывают местные повестки дня на XXI век, рассматривая их в качестве средства для улучшения учета экологической проблематики в их планах и мероприятиях. Местные повестки дня на XXI век варьируются по городам, поскольку они отражают различия в местных условиях, в которых происходит их осуществление, а также различия в существующих организационных структурах.

Некоторые страны располагают национальными программами в поддержку таких инициатив. К их числу относятся Австралия, Дания, Нидерланды, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Финляндия и Швеция. В ходе осуществления таких инициатив основное внимание уделяется поощрению проведения на местах консультаций по вопросам устойчивого развития и распространению руководящих принципов для местных властей, касающихся путей обеспечения движения в направлении достижения устойчивости на местном уровне и подготовки моделей для проведения консультаций в общинах, обеспечения их участия и достижения консенсуса на местном уровне; а также путей привлечения других секторов и основных групп населения к процессу выполнения местных повесток дня на XXI век на национальном

уровне. В Швеции все местные органы власти располагают экологическими стратегиями, в которые включены положения, касающиеся необходимости сведения до минимума объема отходов и их переработки. Большинство муниципалитетов также начали работу по местным повесткам дня на XXI век. Ряд европейских стран рассматривает возможность включения деятельности по местным повесткам дня на XXI век в мероприятия официальных систем планирования землепользования. Например, в настоящее время в Стокгольме подготавливается новый план, который по сравнению с предыдущими планами носит более стратегический и рассчитанный на долгосрочную перспективу характер и будет непосредственно предназначаться для обеспечения учета экологических, социальных и экономических задач. Новый план станет частью местной повестки дня на XXI век для этого города. В Дании существующие инструменты планирования адаптируются к требованиям Повестки дня на XXI век, с тем чтобы муниципальные планы приобрели характер общих планов действий по вопросам окружающей среды не только на национальном уровне, но также и на общеевропейском уровне.

Большое число местных органов власти в развивающихся странах подготовили местные повестки дня на XXI век. Например, во всех муниципалитетах, входящих в состав столичного района Боготы в Колумбии, при поддержке столичных органов власти, неправительственных организаций и научных учреждений разрабатываются собственные местные экологические повестки дня. В других городских центрах Колумбии, таких, как Манисалес, также было начато осуществление процесса подготовки местных повесток дня на XXI век. К числу других городов Юга, в которых начался процесс подготовки местных повесток дня на XXI век, относятся Кахамарка в Перу, Дурбан в Южной Африке и Сантус в Бразилии. Как МСОМУ, так и Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) расширяют свое сотрудничество с африканскими городами по инициативам, касающимся местных повесток дня на XXI век.

Источник: United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements, 1996, (Oxford, Oxford University Press, 1996), pp. 407-409.

III. МНОГООБЕЩАЮЩИЕ ПЕРЕМЕНЫ

A. Комплексные подходы к вопросам управления

16. Сегодня, по сравнению с предыдущими годами, многосторонние и двухсторонние доноры, финансовые институты и другие учреждения внешней поддержки, а также неправительственные организации и ассоциации местных органов власти уделяют основное внимание созданию потенциала на местном уровне. Этот вопрос также тесно связан с более общим вопросом улучшения управления и руководства, которому придается все большее значение в деятельности правительств во всем мире.

B. Подходы, предусматривающие участие всех заинтересованных сторон

17. Центральным элементом практически всех примеров успешной деятельности, приведенных выше, являлось участие и повышение степени активности основных групп, прежде всего местных органов власти, неправительственных организаций и частного сектора. На деле все свидетельствует о том, что в будущем учреждениям Организации Объединенных Наций будет принадлежать стратегическая роль в поощрении устойчивого развития на основе уделения основного внимания мерам, направленным на содействие установлению новых партнерских отношений. Будет необходимо оказывать поддержку процессу глобального и регионального обмена новыми знаниями и опытом, полученными в ходе использования лучших видов практики на местном уровне, а также формированию новых отношений между основными группами, занимающимися вопросами развития населенных пунктов. Кроме того, опыт осуществления таких программ, как Программа экоустойчивости городов, Программа оздоровления городов и Программа управления городами, которые являются всего лишь тремя примерами соответствующей деятельности, со всей очевидностью свидетельствует о том, что учреждения Организации Объединенных Наций, работа которых базируется на принципе нейтралитета, могут играть основополагающую роль в процессе объединения усилий основных участников, начиная от правительственных департаментов и кончая общинными организациями, в целях обсуждения проблем, определения приоритетов и выработки решений о совместных действиях.

18. Как правило, участие общин в процессе принятия решений и их осуществления на местном уровне оказывает непосредственное и заметное воздействие на жизнь людей. Такие комплексные

стратегии также повышают вероятность того, что согласованные действия будут выполняться, особенно в том случае, если они связаны с финансовыми последствиями. Иначе говоря, существует большая вероятность того, что люди будут платить за новые и улучшенные виды услуг, более чистую воду, более чистый воздух и пользование лучшим транспортом в том случае, если они принимали участие в процессе принятия решений, обеспечивающих эти результаты.

19. Представляется, что в будущем успех осуществления планов действий и национальных стратегий будет зависеть от того, в какой степени они учитывают интересы гражданского общества и могут обеспечить приверженность на местном уровне, как со стороны деловых кругов, так и со стороны населения. Прошло то время, когда вопросами разработки, планирования, финансирования и выполнения политики и программ прежде всего занимались правительственные учреждения и институты по проблемам развития.

20. Содержащиеся выше замечания подтверждаются беспрецедентным характером призыва и практического опыта, полученного в рамках процесса Хабитат II. В большинстве стран этот процесс обеспечил проведение имевшего широкую основу диалога между правительством и гражданским обществом. Этот диалог позволил определить приоритетные вопросы, представляющие взаимный интерес, а также пути и средства для их рассмотрения. Кроме того, активное участие местных органов власти и их ассоциаций в процессе подготовки к Хабитат II позволило не только укрепить глобальную сеть местных органов власти, но также и выступить с призывом к формированию новых партнерских отношений с Организацией Объединенных Наций, отношений, с просьбой о налаживании которых эти ассоциации специально обратились в Стамбуле. Налаживание таких партнерских отношений между Организацией Объединенных Наций и основными группами с самого начала являлось одной из основных целей Повестки дня на XXI век, и значительный прогресс в этой сфере следует рассматривать в качестве важного достижения Хабитат II. Более того, сейчас очевидно, что осуществление процесса последующей деятельности по итогам Хабитат II и соответствующего плана действий основывается на ожиданиях, которые связывают с этим процессом эти группы партнеров и государства-члены, и это также окажет воздействие на ход осуществления Повестки дня на XXI век в предстоящие годы, и не только в области населенных пунктов.

С. Расширение сотрудничества и создание сетей

21. В рамках непосредственной деятельности по выполнению рекомендаций Комиссии по устойчивому развитию и Межучрежденческого комитета по устойчивому развитию, принятым в 1994 году, более 10 многосторонних и двусторонних учреждений, предоставляющих помощь, начали диалог, позволивший сформировать "Форум по проблемам городов", предназначенный для обеспечения обмена информацией и подготовки совместных программ в области устойчивого развития населенных пунктов. Успешное проведение Дня местных органов власти на третьей сессии Комиссии по устойчивому развитию в 1995 году и совместная подготовка местными органами власти и их организациями (Международный союз органов местного управления (МСОМУ), Агентство по вопросам развития городов-побратимов и Группа 4+ (Г4+), Центром Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) и ЮНЕП книги "Making Cities Work: The Role of Local Authorities in the Urban Environment"⁴ ("Обеспечение функционирования городов: роль местных органов власти в условиях городского окружения") также предназначались для привлечения внимания к важной роли местных органов власти, на которые возлагается ответственность за охрану окружающей среды в городах. Такие инициативы позволяют определить более эффективные с точки зрения затрат способы объединения ресурсов для достижения общих целей.

22. Ключевым элементом для обеспечения прогресса в будущем связан с налаживанием отношений между всеми партнерами и группами партнеров. В этой сфере недавно был достигнут значительный прогресс. Учреждение Комиссии Хуайроу в качестве органа высокого уровня, предоставляющего консультации Центру Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) и другим органам Организации Объединенных Наций и состоящего из женщин, представляющих неправительственные организации, действующие на низовом уровне, женщин-политиков, активистов и научных исследователей и женщин, работающих в Организации Объединенных Наций, содействовало обеспечению того, чтобы касающиеся положения женщин вопросы, занимали высокоприоритетное место в Повестке дня Хабитат. Местные органы власти и их ассоциации также добились значительного прогресса в области создания городских сетей для обмена информацией и опытом и для поощрения сотрудничества между городами по конкретным вопросам. В этой связи предпринимаются дополнительные усилия в целях улучшения глобальной сети, объединяющей действующие при поддержке Организации Объединенных Наций сети с сетями международных ассоциаций городов и сетями, созданными, например, МСОМУ в ходе их деятельности по поощрению инициатив, касающихся местных повесток дня на XXI век.

23. С учетом положительной реакции на идею, касающуюся обмена информацией о самых лучших видах практики в области развития населенных пунктов и управления ими, которая была высказана в ходе подготовки к Хабитат II и была одобрена на пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи, в настоящее время при поддержке частного сектора и с использованием самых последних разработок в области информационной технологии, с тем чтобы обеспечить надлежащий доступ на местном и глобальном уровнях, прилагаются усилия по созданию глобальной сети занимающихся вопросами укрепления потенциала учреждений, которые активно действуют в области обмена знаниями, информацией и практическим опытом, о самых лучших видах практики. Одновременно с этим произошло еще одно многообещающее изменение, связанное с тем, что более 100 стран во всем мире приняли в качестве инструмента для информирования сотрудников директивных органов, действующих в секторе населенных пунктов, показатели эффективности функционирования городского и жилищного сектора. В целях повышения эффективности этих программ Комиссия по населенным пунктам на своей пятнадцатой сессии предложила Директору-исполнителю Хабитат создать "пункт по глобальному наблюдению за положением в жилищном и городском секторах, что позволило бы производить на международном уровне сравнительную оценку хода работы по достижению целей Повестки дня Хабитат и заниматься привлечением внимания к положению в населенных пунктах во всем мире и предоставлять информацию о них"⁵.

D. Международные обязательства

24. На Конференции Хабитат II обязательства в отношении устойчивого развития населенных пунктов были приняты 171 страной. Повестка дня Хабитат подтверждает Повестку дня на XXI век в целом и содержащиеся в ней касающиеся населенных пунктов программы в частности. С другой стороны, Повестка дня Хабитат также предоставляет ясную и подробную информацию о **местных** повестках дня в области охраны окружающей среды и о приоритетах развивающихся стран, которые касаются основных служб, в частности таких, как водоснабжение, санитария и обработка отходов, что обусловлено наличием взаимосвязи между существованием нищеты и ухудшением состояния окружающей среды и тем, что для решения этих двух проблем требуется обеспечить устойчивый экономический рост. Их междисциплинарный характер также со всей определенностью свидетельствует о связях, существующих между общими и секторальными главами Повестки дня на XXI век и вопросами, касающимися устойчивого развития населенных пунктов.

IV. НЕСБЫВШИЕСЯ ОЖИДАНИЯ

25. В настоящее время все более очевидно, что стратегии землеустройства и землепользования следует рассматривать не отдельно друг от друга в городских и сельских районах, а скорее предпочтительно использовать комплексный подход. Необходимость в таком комплексном подходе является все более настоятельной ввиду воздействия процесса урбанизации на окружающую среду. В большинстве стран отсутствие комплексной национальной политики землепользования выступает в качестве одного из препятствий на пути к обеспечению устойчивого развития населенных пунктов и устойчивому использованию земельных и водных ресурсов как в сельском, так и в жилищном хозяйстве. Однако до сих пор в разработке комплексных национальных стратегий и создании надлежащих организационных механизмов был достигнут лишь ограниченный прогресс. Кроме того, учреждения системы Организации Объединенных Наций, действующие в области социально-экономического развития, так и не смогли наладить эффективное сотрудничество в чрезвычайно важной области рационального использования земельных ресурсов, хотя уже и были предприняты соответствующие усилия с целью исправления этого положения.

26. С учетом темпов урбанизации в развивающихся странах и связанных с ними новых потребностях в услугах и инфраструктуре в населенных пунктах некоторое беспокойство вызывает тот факт, что отсутствует какой-либо значительный прогресс в области создания новых механизмов устойчивого финансирования в той мере, в которой это необходимо для формирования, функционирования и обслуживания основных служб и инфраструктуры (см. таблицу).

Расходы правительств на водоснабжение, санитарию, канализацию, сбор мусора, дороги и электроснабжение в расчете на одного человека

Группы стран по доходам: города в	Долл. США на одного человека	Региональные группы: города в	Долл. США на одного человека
Странах с низким уровнем доходов	15,0	Странах Африки к югу от Сахары	16,6
Странах с низким и средним уровнем доходов	31,4	Южной Азии	15,0
Странах со средним уровнем доходов	40,1	Восточной Азии	72,5
Странах со средним-высоким уровнем доходов	304,6	Латинской Америке и Карибском бассейне	48,4
Странах с высоким уровнем доходов	813,5	Восточной Европе, Греции, Северной Африке и на Ближнем Востоке	86,2
		Западной Европе, Северной Америке, Австралии	656,0

Источник: The Housing Indicators Program, Vol.III, Preliminary Findings, A Joint Programme of the United Nations Centre for Human Settlements (Habitat) and the World Bank, Washington D.C., April 1993.

27. С упомянутым выше положением связан тот факт, что по мере роста городов в них ухудшается положение в области транспорта, поскольку растет число автомобилей и показатели их использования растут более быстрыми темпами, чем соответствующие показатели роста доходов, численности населения и капиталовложений в объекты инфраструктуры и транспорта, что еще больше увеличивает степень перенаселенности и ухудшает состояние окружающей среды. Кроме того, особую озабоченность также вызывает тот факт, что высокие темпы автомобилизации привели во многих странах и городах к бездействию на политическом уровне, несмотря на признание того, что следует предпринимать какие-то усилия.

28. Процесс улучшения жилья, инфраструктуры и сектора обслуживания должен сопровождаться осуществлением стратегий социально-экономического развития, которые обеспечивают устойчивый и значительный рост и занятость. Все свидетельствует о том, что те страны, которые не располагают надлежащей городской инфраструктурой и службами, а также не используют надлежащие методы управления городами, оказываются на обочине процесса экономических перемен и глобализации, происходящего в настоящее время. Если города не работают, то нет капиталовложений как из национальных, так и из иностранных источников; и если в городах отмечается упадок, то, как правило, упадок отмечается и в экономике страны. Кроме того, стратегии и практика социальной изолированности и дискриминации должны быть заменены политикой поощрения социального единства и солидарности людей.

v. НОВЫЕ ПРИОРИТЕТЫ

А. Учет местных и национальных приоритетов

29. В ходе подготовки к Хабитат II более 130 стран разработали первые пятилетние национальные планы действий в интересах обеспечения устойчивого развития населенных пунктов. Осуществление этих планов позволяет получить оперативные и программные рамки для предоставления международной помощи и, кроме того, позволяет сконцентрировать помощь в основных приоритетных областях, которые были определены на национальном и местном уровнях.

В. Обеспечение связи между процессом разработки нормативных положений и проведением анализа

30. Контроль за прогрессом в осуществлении касающихся населенных пунктов компонентов Повестки дня на XXI век и в осуществлении Повестки дня Хабитат предоставляет возможность увязать процесс разработки стратегий с процессом анализа информации, получаемой благодаря осуществлению национальных и местных планов действий. Уроки, полученные в результате использования самых лучших видов практики в области улучшения условий жизни, и разработка нормативных положений, основывающихся на показателях состояния городского хозяйства и жилья, должны содействовать учету планов действий при осуществлении новых реформ в области политики и стратегий. В свою очередь, это должно стимулировать поддержку, инвестирование и финансирование на местном и международном уровнях. Это будет основной областью концентрации усилий Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) в связи с осуществлением Повестки дня Хабитат.

С. Укрепление новых партнерских отношений и диалога между основными группами

31. Имевший широкую основу и обеспечивавший участие основных групп процесс, который осуществлялся подавляющим большинством стран в ходе подготовки к Хабитат II, создает

прочную базу для формирования стратегических партнерских отношений между основными группами, а именно между различными органами правительств, неправительственными организациями и организациями на уровне общин и частным сектором. Непрерывающаяся международная поддержка в целях укрепления и обеспечения участия гражданского общества и населения и налаживания партнерских отношений должна обеспечить дополнительный стимул для осуществляемых в настоящее время усилий в области руководства и управления городами. Основное внимание следует уделять налаживанию отношений как между этими группами, так и между ними и системой Организации Объединенных Наций. Многочисленные выгоды от участия основных групп в этой международной конференции окажут большое воздействие на процесс осуществления глобального плана действий, принятого на этой конференции. Об этом также свидетельствуют предпринимаемые в настоящее время усилия по привлечению представителей местных органов власти, неправительственных организаций и частного сектора к работе Комиссии по населенным пунктам в соответствии с призывом, содержащимся в Повестке дня Хабитат. В этой связи, в частности, упоминается заслуживает работа женщин в Комиссии Хуайроу, касающаяся постоянного контроля за выполнением Повестки дня Хабитат с учетом гендерной перспективы.

D. Комплексные подходы к рассмотрению секторальных приоритетов

32. Повестка дня Хабитат обеспечивает надлежащие организационные рамки для применения комплексных и целостных подходов к процессу достижения соответствующих целей большого числа секторальных глав Повестки дня на XXI век. Однако для этого потребуются, чтобы система Организации Объединенных Наций обеспечила большую степень последовательности при рассмотрении вопросов, касающихся расширения участия. Используя рамки, образованные Повесткой дня Хабитат и национальными планами действий, поддержка процесса осуществления во все большей степени будет базироваться на межсекторальных и межорганизационных связях, и она должна, в частности, предоставляться с учетом показателей и самых лучших видов практики, которые служат средством оценки значения социальных, экономических и экологических измерений Повестки дня на XXI век на местном уровне.

E. Новые парадигмы для создания потенциала

33. Одним из основных приоритетных направлений будет являться создание потенциала, особенно на местном уровне, в целях:

- а) осуществления национальных жилищных стратегий, предназначенных для обеспечения надлежащего жилья для всех;
- б) осуществления реформ систем рационального использования земельных ресурсов и политики в целях налаживания надлежащего функционирования рынков земельных ресурсов и обеспечения прав собственности на них;
- в) применения экономических инструментов для обеспечения развития городов и мобилизации внутренних и международных финансовых ресурсов;
- г) создания юридических и политических рамок в интересах укрепления отношений между государственным и частным секторами;
- д) осуществления политики и стратегий и использования технологии для удаления, переработки и повторного использования твердых отходов;

- f) осуществления стратегий, предназначенных для регулирования спроса на водные ресурсы и сокращения потерь воды;
- g) применения руководящих принципов самоуправления на местах;
- h) укрепления роли женщин в связи с вопросами управления населенными пунктами и принятия политических решений;
- i) улучшения профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников руководящего звена;
- g) обеспечения организационных рамок для участия основных групп и проведения консультаций и мобилизации гражданского общества;
- к) активизации процесса социальной интеграции и солидарности людей;
- l) осуществления стратегий и создания систем для обеспечения готовности к стихийным бедствиям и для смягчения их последствий.

Эти приоритеты в области создания потенциала, которые соответствуют приоритетам, установленным в национальных докладах, представленных в связи с Хабитат II, должны содействовать формированию организационного и людского капитала, необходимого для осуществления национальных планов действий и местных повесток дня на XXI век.

Г. Создание информационных систем и систем связи для обмена знаниями, данными и практическим опытом

34. Основной вклад Повестки дня Хабитат в процесс осуществления Повестки дня на XXI век, в частности, связан с началом создания эффективных информационных систем и систем связи с использованием, где это возможно, информационных технологий, предназначенных для содействия обмену знаниями, информацией и практическим опытом, полученными на национальном и местном уровнях. Создание сетей, обмен информацией и коммуникация с использованием современных методов должны значительно облегчить обмен данными, сведениями и практическим опытом по вопросам, в частности, касающимся самых лучших видов практики, использования показателей состояния жилищного и городского хозяйства и передачи технологии в интересах развития.

Примечания

¹ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, том I, Резолюции, принятые на Конференции (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправление), резолюция 1, приложение II.

² Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), Стамбул, 3-14 июня 1996 года (A/CONF.165/14), глава I, резолюция 1, приложение II.

³ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 8, добавление (A/43/8/Add.1).

⁴ London, Earthscan Publications, 1996. Authored by Don Stevenson and others.

⁵ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 8 (A/50/8 и Corr.1 и 2) приложение I, раздел A, резолюция 15/6, пункт 6.
