



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/S-19/17
3 June 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Девятнадцатая специальная сессия
Пункт 8 повестки дня

ОБЩИЙ ОБЗОР И ОЦЕНКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПОВЕСТКИ ДНЯ НА ХХI ВЕК

Вклад Комиссии по населенным пунктам в проведение
специальной сессии

Записка Генерального секретаря

1. В своей резолюции 51/181 от 16 декабря 1996 года Генеральная Ассамблея с удовлетворением отметила результаты Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), состоявшейся в Стамбуле 3-14 июня 1996 года, и ее значение для деятельности в области устойчивого развития и предложила Комиссии по населенным пунктам внести свой вклад в проведение специальной сессии в связи с осуществлением Повестки дня Хабитат¹, принятой в Стамбуле.
2. Комиссия в своей резолюции 16/24 от 7 мая 1997 года (см. приложение I) просила Директора-исполнителя Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) представить свой доклад (см. приложение II) Генеральной Ассамблее на ее специальной сессии. Комиссия просила также Председателя представить Ассамблее текст резолюции 16/24 Комиссии.

Примечания

¹ A/CONF. 165/14, глава I, резолюция 1, приложение II.

Приложение I

РЕЗОЛЮЦИЯ 16/24 КОМИССИИ ПО НАСЕЛЕННЫМ ПУНКТАМ,
ПРИНЯТАЯ 7 МАЯ 1997 ГОДА

Специальная сессия Генеральной Ассамблеи для проведения
всестороннего обзора и оценки хода осуществления
Повестки дня на XXI век

Комиссия по населенным пунктам,

ссылаясь на итоговые документы Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), в частности на Стамбульскую декларацию по населенным пунктам и Повестку дня Хабитат¹, и Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, в частности на Повестку дня на XXI век²,

ссылаясь на резолюцию 47/190 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1992 года, в которой она настоятельно призвала правительства и органы системы Организации Объединенных Наций обеспечить эффективную последующую реализацию Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию и Повестки дня на XXI век,

сознавая, что стремительная урбанизация, концентрация городского населения в крупных городах, превращение городов в обширные географические районы и быстрый рост городов-гигантов относятся к числу наиболее серьезных изменений в области населенных пунктов,

отмечая, что к 2005 году большая часть населения планеты будет жить в городских районах,

подчеркивая, что в XXI веке городские районы будут оказывать значительное влияние на положение дел в мире и что усиливается взаимозависимость городского и сельского населения с точки зрения экономических, экологических и социальных условий их жизни,

будучи убеждена в том, что при рациональном планировании и управлении городские населенные пункты открывают перспективы развития человека и защиты природных ресурсов планеты благодаря их способности обеспечивать необходимые условия для проживания значительного количества людей при ограниченном воздействии на природную среду,

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

² Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года, том I (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R. 93. I. 8 и исправление), резолюция 1, приложение II.

будучи обеспокоена тем, что для многих городов характерны наличие пагубных структур роста, производства и потребления, землепользования и мобильности и деградация их физической структуры, и отмечая, что такие проблемы нередко являются прямым следствием загрязнения почвы, воздуха и воды, нерационального использования ресурсов и уничтожения природных богатств,

вновь заявляя, что устойчивость является необходимым условием развития населенных пунктов и что она позволяет в полной мере учитывать задачи и потребности в области обеспечения экономического роста, социального развития и охраны окружающей среды,

сознавая, что обеспечение устойчивого развития городов требует учета потенциальных возможностей всей экосистемы, в пределах которой осуществляется такое развитие, включая предупреждение и смягчение последствий опасных экологических процессов, происходящих за пределами городских районов,

1. призывает Генеральную Ассамблею на ее специальной сессии для проведения всестороннего обзора и оценки хода осуществления Повестки дня на XXI век принять во внимание идею, сформулированную в Повестке дня Хабитат и Стамбульской декларации, а именно то, что в городах и других населенных пунктах существует насущная потребность в принятии мер, направленных на обеспечение их устойчивого развития и создание безопасных и здоровых условий жизни, прежде всего для городского населения, с учетом воздействия урбанизации на все направления деятельности по обеспечению устойчивого развития населенных пунктов;

2. предлагает всем соответствующим специализированным учреждениям и организациям системы Организации Объединенных Наций, а также бреттон-вудским учреждениям усилить и скорректировать свою деятельность, программы и среднесрочные стратегии в рамках своих мандатов, при необходимости, с учетом последующей деятельности по итогам Хабитат II, прежде всего на местном уровне. Соответствующим директивным органам следует провести обзор своей политики, программ, бюджетов и мероприятий в этой области;

3. просит Директора-исполнителя развивать сотрудничество и обмен информацией между Центром Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) и Департаментом по координации политики и устойчивому развитию в целях информирования межправительственного механизма об их соответствующем вкладе в решение вопросов устойчивого развития населенных пунктов;

4. просит Директора-исполнителя представить свой доклад об осуществлении Повестки дня на XXI век³ вместе с замечаниями, высказанными Комиссией, Генеральной Ассамблее на ее специальной сессии для проведения всестороннего обзора и оценки хода осуществления Повестки дня на XXI век;

5. просит Председателя Комиссии по населенным пунктам представить настоящую резолюцию Генеральной Ассамблее на ее специальной сессии.

³ HS/C/16/15 и Corr. 1.

Приложение II

ДОКЛАД ДИРЕКТОРА-ИСПОЛНИТЕЛЯ ЦЕНТРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ ПО НАСЕЛЕННЫМ ПУНКТАМ (ХАБИТАТ) ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ
ПОВЕСТКИ ДНЯ НА XXI ВЕК*

Резюме

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюцией 47/190 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1992 года, в которой Ассамблея настоятельно просила правительства и органы системы Организации Объединенных Наций принять необходимые меры по эффективной последующей реализации Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию и Повестки дня на XXI век, и резолюцией 15/12 Комиссии по населенным пунктам от 1 мая 1995 года, в которой Комиссия просила Директора-исполнителя, в рамках имеющихся ресурсов, еще более расширить координирующую роль Центра в осуществлении частей Повестки дня на XXI век, касающихся населенных пунктов, и представить доклад о результатах такой координации Комиссии на ее шестнадцатой сессии. В докладе содержится краткий обзор мероприятий Центра и его партнеров по достижению этих целей в контексте его программы работы и текущих обязанностей в качестве учреждения, отвечающего за осуществление компонента Повестки дня на XXI век, касающегося населенных пунктов.

В пункте 13 своей резолюции 51/181 от 16 декабря 1996 года, озаглавленной "Специальная сессия для проведения общего обзора и оценки хода осуществления Повестки дня на XXI век", Генеральная Ассамблея приветствовала итоги второй Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат

* Первоначально издан под условным обозначением HS/C/16/15 и Corr. 1.

II), отметила ее важное значение для процесса устойчивого развития и призвала к эффективному взаимодействию и обмену информацией о работе Комиссии по устойчивому развитию и Комиссии по населенным пунктам. Она также рекомендовала Комиссии по населенным пунктам внести свой вклад в проведение специальной сессии Генеральной Ассамблеи в том, что касается осуществления Повестки дня Хабитат, принятой в Стамбуле. Кроме того, в пункте 14 резолюции 51/177 от 16 декабря 1996 года об осуществлении решений, принятых Конференцией Хабитат II, Генеральная Ассамблея рекомендовала, чтобы на своей специальной сессии Ассамблея уделила должное внимание вопросу о населенных пунктах в контексте устойчивого развития.

Таким образом, мнения и решения Комиссии по прилагаемому докладу будут представлены на специальной сессии Генеральной Ассамблеи в соответствии с положениями двух вышеупомянутых резолюций Генеральной Ассамблеи, принятых на ее пятьдесят первой сессии.

ВВЕДЕНИЕ

1. Стремительная урбанизация, концентрация городского населения в крупных городах, разрастание городов до размеров обширных географических районов и быстрый рост городов-гигантов - таковы некоторые из наиболее значимых перемен нашего времени. Городские населенные пункты порождают надежду на надлежащую охрану и рациональное использование природных ресурсов мира, поскольку они способны обеспечить необходимыми условиями для жизни значительное число людей, и в то же время ограничить свое воздействие на природную среду. Таким образом, населенные пункты должны занимать центральное место в деятельности по обеспечению устойчивого развития, поскольку они являются движущей силой социально-экономического прогресса и в условиях все усиливающейся взаимозависимости в мире имеют исключительно большое значение для благосостояния как городского, так и сельского населения (см. вставку 1).

I. ВЫБОР ГЛАВНЫХ ЦЕЛЕЙ

2. За те пять лет, которые прошли после встречи на высшем уровне "Планета Земля", целый ряд связанных с Повесткой дня на XXI век мероприятий по содействию устойчивому развитию населенных пунктов с учетом гендерных вопросов, решения, принятые Комиссией по населенным пунктам, КУР и другими директивными органами программ и учреждений Организации Объединенных Наций, а также Конференция Хабитат II и процесс подготовки к ней позволили выявить следующие четыре приоритетные задачи: во-первых, обеспечение жилья для всех; во-вторых, укрепление потенциала в области управления городами; в-третьих, совершенствование природоохранных инфраструктуры и служб; и,

Вставка 1

Различные цели устойчивого развития применительно к городам	
Удовлетворение потребностей нынешнего поколения без ущерба для возможностей будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности
<ul style="list-style-type: none"> · Экономические потребности. К этой категории потребностей относятся доступ к достаточному заработка или средствам производства, позволяющим обеспечить достаточный заработок; гарантированный минимальный доход или экономическая безопасность в случае потери работы, болезни, утраты трудоспособности или возникновения иных причин, не позволяющих обеспечить достаточный заработок. · Потребности в области общественной жизни, культуры и здравоохранения. К этой категории относятся потребности в благоприятном для здоровья человека, безопасном, доступном и юридически защищенном жилье, в здоровой окружающей среде и в обеспечении водопроводом, санитарно-профилактическими услугами, канализацией, транспортом, медицинским обслуживанием, образовательными учреждениями и необходимыми условиями для развития детей. К ним также относятся защищенность жилища, рабочего места и жилой среды от вредного экологического воздействия, включая химическое загрязнение. Не менее важными являются потребности, связанные со свободой выбора и участием в принятии решений, касающихся, в частности, жилья и районов проживания, которым они отдают предпочтение и в которых они могут удовлетворять свои социальные и культурные запросы и первоочередные потребности. Строительство жилья и организация обслуживания населения должны осуществляться с учетом особых потребностей детей, подростков и взрослых (как правило, женщин), занимающихся уходом за ними и их воспитанием. Для удовлетворения этих потребностей требуется более справедливое распределение доходов как внутри стран, так и между ними. · Политические потребности. К этой категории потребностей относится свободное участие в разработке политики на национальном и местном уровнях и в принятии решений, касающихся содержания и благоустройства жилья и прилегающих районов, в контексте более широких рамок, обеспечивающих уважение гражданских и политических прав и соблюдение природоохранного законодательства. 	<ul style="list-style-type: none"> · Устойчивое использование возобновляемых ресурсов. К целям в данной области относятся устойчивое использование городами ресурсов пресной воды; поддержание экологически устойчивого уровня эксплуатации территории, используемой городскими производителями и потребителями для выращивания сельскохозяйственных культур, производства продукции лесного хозяйства и топливной биомассы. · Сведение к минимуму использования невозобновляемых ресурсов и утилизация образующихся отходов. К этой категории относится потребность в сведении к минимуму потребления ископаемых видов топлива в бытовом, коммерческом, промышленном и транспортном секторах, в их замене, насколько это возможно, невозобновляемыми ресурсами, сокращение использования скучных минеральных ресурсов и сведение к минимуму образующихся отходов (на основе их повторного использования, рециркуляции, утилизации). Кроме того, нельзя забывать о культурных, исторических и природных ценностях городов, которые являются незаменимыми и, соответственно, невозобновляемыми, - например, об исторических районах и парках и природных ландшафтах, дающих городским жителям необходимое пространство для активного отдыха, восстановления и общения с природой. · Обеспечение соответствия объема образующихся в городах отходов абсорбирующей способности местных и глобальных приемников сточных вод и отходов. Под этим подразумеваются контроль за способностью рек к поглощению без последующих негативных последствий отходов, поддающихся биохимическому разложению, и разработка методов для нейтрализации устойчивых химических соединений, включая парниковые газы, химические вещества, разрушающие стрatosферный озон, и устойчивые пестициды.

Источник: Mitlin, Diana and David Satterthwaite, *Cities and Sustainable Development*, the background paper to Global Forum '94, Manchester City Council, June 1994.

в-четвертых, разработка комплексных и учитывающих гендерную проблематику планов и стратегий развития населенных пунктов, включая местные повестки дня на XXI век. Приоритетами в международной поддержке развития населенных пунктов в течение пяти лет после проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (ЮНСЕД) являлись: консультативная помощь по вопросам общей политики; укрепление потенциала; налаживание партнерских связей с местными органами власти и другими основными группами, включая частный сектор и неправительственные организации; и налаживание контактов и обмен информацией о наилучших видах практики в области развития населенных пунктов и управления ими.

3. Усилия, прилагаемые в течение всех пяти лет, прошедших после встречи на высшем уровне "Планета Земля", с целью осуществления самых различных мероприятий по содействию устойчивому развитию населенных пунктов, заслуживают высокой оценки. Во многих отношениях процесс подготовки к Конференции Хабитат II позволил весьма существенно ускорить осуществление вышеупомянутых мероприятий и сыграл кatalитическую роль в осуществлении деятельности по новым направлениям и в укреплении сотрудничества в масштабах всей системы Организации Объединенных Наций. Повестка дня Хабитат не только вновь подтвердила верность положений Повестки дня на XXI век, но и представляет собой комплексные рамки для практического осуществления соответствующих решений и рекомендаций целого ряда конференций Организации Объединенных Наций, прошедших за последнее десятилетие.

II. ИНФОРМАЦИЯ О ДОСТИГНУТЫХ УСПЕХАХ И ИХ АНАЛИЗ

A. Жилье - для всех

4. После проведения ЮНСЕД 80 стран разработали новые или пересмотрели свои прежние жилищные стратегии в соответствии с рекомендациями, сформулированными в Глобальной стратегии в области жилья до 2000 года. В этих новых стратегиях основное внимание уделяется внедрению стимулирующих законодательных и нормативных рамок с целью создания благоприятных условий для строительства и улучшения жилья силами общин, частного сектора и семей на индивидуальной основе. Главная цель этих стратегий заключается в ускоренном строительстве и улучшении жилья для малоимущих групп населения с непосредственным привлечением их к этой деятельности. Кроме того, акцент сделан на экологически устойчивых стратегиях, прежде всего в отношении землепользования, методов строительства и используемых материалов, как это определено в Повестке дня на XXI век и подтверждено в Повестке дня Хабитат. Повышенное внимание уделяется также необходимости в развитии эффективных рынков земли и жилья, которые позволили бы расширить доступ к гарантированным правам владения и кредитам, что представляет собой цель,

которая связана с прогрессом в более широких областях экономической реформы и достижение которой в значительной мере зависит от этого прогресса. Разработка новых национальных стратегий в области жилья осуществлялась в ряде стран при содействии со стороны Хабитат и Всемирного банка, наиболее наглядным примером которого является предоставление помощи более 100 странам в разработке быстро реагирующих на проводимую политику количественных жилищных и городских показателей, которые весьма полезны при определении первоочередных задач и направлении дальнейшего процесса разработки политики.

5. Одним из ключевых обязательств, взятых на себя правительствами при принятии Повестки дня Хабитат, является осуществление деятельности, направленной на полную и планомерную реализацию права на надлежащее жилье. Усилия в этом направлении будут нацелены в первую очередь на расширение доступа к жилью для малоимущих групп населения и на решение таких ключевых проблем, как юридическая защищенность права на владение жильем. Принятие государствами обязательства относительно реализации права на надлежащее жилье рассматривается как одно из главных достижений Конференции Хабитат II и открывает путь к дальнейшему прогрессу в повышении доступности жилья в предстоящие годы.

6. Большинство стран, сформулировавших свои стратегии в области жилья, уже приступили к их осуществлению. Этому процессу будет придан дополнительный импульс, поскольку соответствующие страны приступают к проведению более масштабных реформ в области законодательства и политики. Для осуществления стимулирующих стратегий в области жилья требуется расширение партнерских связей, в том числе с местными органами власти и частным сектором. Следует надеяться, что инициативы на низовом уровне, поддержанные на Конференции Хабитат II, будут содействовать переводу подобных партнерских связей в практическую плоскость.

B. Укрепление потенциала для управления городами

7. Второй ключевой задачей в ходе осуществления главы 7 Повестки дня на XXI век является совершенствование управления и наращивание соответствующего потенциала в целях оказания содействия местным органам власти в решении задач, связанных со стремительной урбанизацией и необходимостью обеспечения экологической устойчивости. Опыт показывает, что целенаправленное использование основанного на широком общественном участии подхода к управлению городами позволяет повысить готовность к сотрудничеству со стороны ключевых действующих лиц и субъектов деятельности. Более широкая осведомленность о важности участия субъектов деятельности в осуществлении программ поддержки развитию населенных пунктов ведет к увеличению процентной доли успешно осуществленных и получивших дальнейшее развитие

/...

проектов. Ассоциации и организации местных органов власти также все более активно развиваются связи друг с другом на международном, региональном и национальном уровнях, создавая базу для плодотворного сотрудничества в области совершенствования местного самоуправления в качестве главного элемента наращивания потенциала.

8. После проведения ЮНСЕД Программа управления городами стала главным органом Организации Объединенных Наций по проведению общесистемной деятельности, направленной на укрепление потенциала для управления городами в развивающихся странах. Программа управления городами представляет собой самую крупную программу глобальной межотраслевой технической помощи в области городского развития, которая в настоящее время осуществляет свою деятельность в 55 странах при поддержке 10 двусторонних учреждений внешней помощи. Действуя через свои четыре региональных бюро, Программа управления городами содействует согласованию политики в области городского развития, совершенствованию управления городами и укреплению муниципальных служб в целях оказания поддержки устойчивому развитию на местном уровне. Ее основными методами работы являются укрепление потенциала как на национальном, так и на региональном уровнях, налаживание диалога при выборе тех или иных вариантов политики и программ на основе учета экспертных знаний, имеющихся в развивающихся странах, и разработка механизмов для технического сотрудничества между развивающимися странами (ТСРС).

9. В период после Рио-де-Жанейрской конференции был создан целый ряд новых программ. Наиболее успешными из них являются межурожденческие программы, такие как Программа устойчивого развития городов (ПУРГ). Представляя собой совместный механизм ЦООННП (Хабитат)/ЮНЕП по содействию применению основанных на широком общественном участии подходов к планированию природоохранной деятельности и рациональному использованию окружающей среды, ПУРГ является инициатором усилий Организации Объединенных Наций в этой области, а ее деятельность за последние пять лет в немалой степени содействовала выдвижению аналогичных инициатив другими органами. Работая в тесном сотрудничестве с совместной Программой управления городами ЦООННП (Хабитат)/Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)/Всемирного банка, а также с целым рядом двусторонних учреждений по оказанию помощи, ПУРГ приступила к осуществлению городских демонстрационных проектов в странах четырех континентов, цель которых заключается в создании необходимого потенциала для планирования природоохранной деятельности и рационального использования окружающей среды. Кроме того, ПУРГ играет ведущую роль в развитии информационных связей между городами, увеличении информационного потока на местном уровне и поощрении обмена опытом на уровне городов. В сотрудничестве с Программой управления городами ПУРГ провела три международные конференции по вопросам природоохранных стратегий для городов, итогом которых явилось совещание по

теме "Осуществление городской природоохранной повестки дня", состоявшееся в Стамбуле накануне Конференции Хабитат II. Активное сотрудничество между международными программами по оказанию помощи на глобальном уровне, свидетельством которого явился успех вышеупомянутого совещания, открывает путь к усилению взаимодополняемости и более тесному сотрудничеству, а также к принятию мер по институционализации сотрудничества и совместной разработке программ учреждениями и другими заинтересованными сторонами, осуществляющими деятельность в секторе городского развития.

10. Еще одной программой, охватывающей своей деятельностью более тысячи городов-участников в мире, является программа "Здоровые города" Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). В рамках этой программы города берут на себя обязательства по разработке муниципальных планов медико-санитарного обслуживания в целях повышения качества окружающей человека среды, улучшения деятельности медицинских учреждений и проведения целого ряда пропагандистских мероприятий в области здравоохранения. Благодаря серии региональных совещаний по осуществлению последующей деятельности, которые были организованы при поддержке ВОЗ и в рамках процесса Хабитат II, удалось укрепить и расширить информационные сети Программы на национальном и региональном уровнях.

11. И наконец, следует также отметить, что после проведения ЮНСЕД произошел существенный сдвиг в ориентации деятельности по управлению и планированию в районах, подверженных риску бедствий различного происхождения. С учетом возросших обязанностей Организации Объединенных Наций в области миротворчества и поддержания мира после Конференции в Рио-де-Жанейро основное внимание, уделявшееся ранее укреплению потенциала для превентивного планирования и управления в случае стихийных бедствий, стало уделяться управлению деятельностью по реконструкции и восстановлению в странах, пострадавших в результате военных действий. Примерно 95 процентов ресурсов, которыми система Организации Объединенных Наций располагает для деятельности в данной области, в настоящее время направляются на ликвидацию последствий бедствий, вызванных деятельностью человека. И хотя подобное изменение можно считать положительным, рассматривая его как реакцию международного сообщества на неожиданно возникающие проблемы, уделение в течение последних лет в общем-то второстепенного внимания усилиям, направленным на уменьшение опасности стихийных бедствий и смягчение их последствий, может привести к серьезным нежелательным результатам. Деятельность, осуществляющаяся в этой области, ограничена нехваткой ресурсов, хотя по своему воздействию она может иметь стратегическое значение, если взять в качестве примера проведенную в 1996 году в рамках Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий информационно-пропагандистскую кампанию "Города в зонах риска", которая продемонстрировала возможности снижения опасности стихийных бедствий путем формирования у

/...

населения осознанной необходимости в принятии превентивных мер, и План стратегических действий для региона Великих африканских озер, разработанный ЮНЕП/ЦООННП (Хабитат). Вместе с тем, представляется очевидным, что многочисленные соответствующие учреждения, располагающие ограниченными ресурсами, вряд ли смогут добиться многоного, поскольку для масштабных общесистемных усилий требуется значительная финансовая поддержка.

C. Улучшение природоохранных инфраструктуры и служб

12. Отсутствие надлежащих инфраструктуры и служб является основной причиной многих наиболее серьезных проблем в области здравоохранения, примеры которых наблюдаются во всех регионах. Повышение качества водоснабжения, санитарии, уборки мусора и удаления сточных вод не только ведут к сокращению количества заболеваний, но и способствуют росту общего жизненного уровня, в частности улучшению положения женщин и малолетних детей, которые проводят большую часть своего времени дома. Одним из наиболее перспективных путей повышения качества и расширения диапазона инфраструктурных услуг для городских бедняков является использование ресурсов и опыта самих общин. За последние несколько лет национальные и международные неправительственные организации во многих городах развивающихся стран доказали, что даже при нехватке ресурсов можно добиться многоного. Успех их деятельности явился результатом практического выполнения программ, осуществляемых низовыми организациями. Большинство учреждений по оказанию внешней помощи стали уделять более приоритетное внимание партнерству с частным сектором и общинными группами в рамках деятельности по улучшению городских инфраструктуры и услуг. В этой связи Программа базовых городских услуг ЮНИСЕФ, Программа общинного развития, осуществляемая при поддержке ЦООННП (Хабитат)/Датского агентства международного развития (ДАНИДА), и программа "Инфраструктура населенных пунктов и окружающая среда" уделяют большое внимание разработке соответствующих демонстрационных проектов, направленных на поддержку усилий низовых и неправительственных организаций и распространение накопленного ими опыта.

13. За последние пять лет большинство учреждений по оказанию внешней помощи стали уделять более приоритетное внимание партнерству с частным сектором и общинными группами в рамках деятельности по улучшению городских инфраструктуры и услуг. Показательным является постоянное увеличение объема финансовых обязательств в отношении программ комплексного городского развития, объединяющих в себе инвестиции в развитие самых различных объектов городских инфраструктуры и служб. Многие из этих проектов предусматривают создание необходимого потенциала для укрепления местных органов власти. Многосторонние финансовые учреждения увеличили, в частности, объем кредитов на деятельность по борьбе с загрязнением в городах (см. вставку 2).

/...

Вставка 2

Примеры выделения Всемирным банком в 1993 году кредитов на осуществление проектов по борьбе с загрязнением

Китай: 250 млн. долл. США выделены на осуществление проекта по охране окружающей среды в южной части Цзянсу, основное место в котором отводится инвестициям в проведение высокоеффективных мер по борьбе с загрязнением воды в рамках проектов городского и промышленного развития. Этот проект направлен также на укрепление организационных, нормативных и природоохранных возможностей местных учреждений. Район южного Цзянсу является одним из наиболее промышленно развитых районов Китая.

Мексика: 220 млн. долл. США выделены на осуществление проекта по контролю за качеством воздуха на транспортных магистралях в метрополитенском районе Мехико, в рамках государственной программы по борьбе с загрязнением в столице страны, которая осуществляется при технической и финансовой помощи в создании дорожно-транспортных средств с низким уровнем загрязняющих веществ в выхлопных газах и проведении конверсии или замены старого автотранспорта, составляющего значительную часть городского транспортного парка. Кроме того, в рамках этого проекта будет оказываться финансовая помощь в оснащении заправочных станций установками по нейтрализации вредных испарений.

Бразилия: 245 млн. долл. США выделены на осуществление проекта по улучшению качества воды и борьбе с загрязнением в Сан-Паулу. Цель проекта заключается во внедрении высокоеффективного подхода к деятельности по борьбе с загрязнением воды в двух из наиболее населенных и загрязненных метрополитенских районах страны. Для этой цели будут созданы два управления по контролю за состоянием городских акваторий - для реки Гварапиранги, протекающей вблизи Сан-Паулу, и для верховий реки Игуачу в Куритибе, а также будет обеспечено финансирование деятельности по борьбе с загрязнением воды.

Источник: UNCHS (Habitat), An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements 1996, Oxford University Press, p. 395.

14. В настоящее время все более осознанной становится необходимость ориентации деятельности по техническому сотрудничеству на уровне городов в долгосрочной перспективе на укрепление потенциала национальных и местных органов власти в отношении планирования, инвестиционного обеспечения и управления городской инфраструктурой и на мобилизацию ресурсов всех местных субъектов деятельности, в первую очередь частного сектора. Задача эта весьма сложна. К 1994 году более 1 миллиарда жителей городских и сельских населенных пунктов не имели надлежащего водоснабжения. Но даже эта цифра, сколь бы высокой она не была, возможно, не отражает реального положения дел. Программа показателей ЦООННП (Хабитат) осуществила сбор данных о процентной доле жилья, построенного на участках, подключенных к общей водопроводной системе. Этот показатель является более надежным, нежели показатель наличия источника воды, расположенного на "достаточно близком расстоянии". Что касается процентной доли охвата услугами по водоснабжению, то нередко границы городов обозначаются таким образом, что значительная часть пригородных или периферийных поселений остаются за их пределами, в результате чего полученные статистические данные оказываются неточными или неполными.

/...

15. Важной вехой в деятельности по повышению уровня глобальной осведомленности о надвигающемся кризисе водоснабжения в городах явилась Конференция по охране водных ресурсов, состоявшаяся в Пекине в марте 1996 года. Приуроченная к проведению Всемирного дня охраны водных ресурсов 1996 года, Конференция смогла привлечь внимание как никогда большого числа представителей мировых средств массовой информации к уже начиナющему проявляться, прежде всего в стремительно разрастающихся городах, кризису водоснабжения. Практически все крупнейшие города мира в настоящее время сталкиваются с серьезными проблемами либо нехватки или плохого качества воды, либо и того и другого. Пекинская конференция по водным ресурсам уже положила начало ряду последующих консультаций о мерах по исправлению сложившегося положения на международном уровне с участием, в частности, Всемирного банка и Подкомитета по водным ресурсам Административного комитета по координации. Кроме того, она оказала непосредственное влияние на содержание рекомендаций, сформулированных в ходе Конференции Хабитат II, участники которой поддержали, среди прочего, Пекинскую декларацию по водным ресурсам. Водоснабжение и управление водными ресурсами в городах стало одним из приоритетных направлений деятельности в рамках процесса осуществления связанных с населенными пунктами компонентов Повестки дня на XXI век в течение следующего десятилетия.

16. Не менее сложная проблема стоит перед городами развивающихся стран в области санитарии. Согласно нынешним прогнозам относительно обеспечения населения санитарно-профилактическим обслуживанием на период до 2000 года, в том случае, если положение не улучшится, более половины населения планеты не будет иметь доступа к надлежащему санитарно-профилактическому обслуживанию со всеми вытекающими из этого опасностями для здоровья, причем в первую очередь это коснется городских районов со значительной концентрацией населения. Положение лиц, не имеющих доступа к этому важнейшему виду коммунального обслуживания, усугубляется их нищенскими условиями существования. В этой области, как и в случае с водоснабжением и удалением мусора, наиболее наглядно видна та прямая зависимость, которая существует между нищетой, деградацией окружающей среды и падением уровня жизни населения в городских районах. Нищета и деградация окружающей среды взаимосвязаны. С одной стороны, нередко нищета обусловлена деградацией окружающей среды. С другой, - довольно часто она является ее причиной. Несмотря на это, городские бедняки проявляют немалую смекалку в деле улучшения непосредственно окружающей их среды, прежде всего за счет выдвижения ими инициатив по рециркуляции отходов, становясь тем самым подлинными пионерами экологического движения в их соответствующих городах и общинах. Подобные инициативы необходимо всячески поддерживать. С учетом масштабов существующих потребностей наиболее эффективным подходом является тот, при котором необходимая поддержка оказывается усилиям на уровне города и микрорайонов по мобилизации потенциала самих нуждающихся слоев населения. К числу программ Организации Объединенных Наций, использующих этот подход, относятся программа "Здоровые города" ВОЗ, Программа устойчивого развития городов ЦООННП

/...

(Хабитат)/ЮНЕП, Программа базовых городских услуг ЮНИСЕФ и Центр местных инициатив по улучшению городской окружающей среды ПРООН.

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

17. Непосредственным результатом проведения ЮНСЕД и процесса подготовки к Хабитат II явилось то, что 138 стран подготовили подробные доклады о состоянии своих населенных пунктов, причем в 127 из них содержатся национальные планы действий по устойчивому развитию населенных пунктов на первый пятилетний этап, подготовленные в соответствии с руководящими принципами, определенными Подготовительным комитетом Конференции Хабитат II. Большинство этих планов были разработаны сформированными на основе принципа широкого привлечения населения национальными комитетами, в состав которых входят представители национальных государственных учреждений и соответствующих министерств, а также представители неправительственных организаций, местных органов власти и частного сектора. Национальные планы действий были сформулированы на основе оценки состояния жилья и населенных пунктов и с учетом местных первоочередных задач. Во многих странах при разработке этих национальных планов действий использовались соответствующие компоненты лучших видов практики по улучшению жилой среды и жилищные городские показатели, сбор и анализ которых осуществлялся при финансовой и технической поддержке ряда доноров, включая Всемирный банк, ЦООННП (Хабитат) и многие двусторонние агентства по оказанию внешней помощи. Комплексный характер процесса подготовки планов, их информационный компонент, основанный на собранных показателях и соответствующих лучших видах практики, а также значительный интерес, проявленный донорами к их подготовке, должны помочь в обеспечении того, чтобы эти планы не только получили широкомасштабную политическую и общественную поддержку, но и оказались вполне пригодными для разработки на их основе весомых программ и политики, способных привлечь как местную, так и международную финансовую помощь и поддержку.

18. Кроме того, в национальных планах прослеживаются определенные общие черты, которые подсказывают пути и методы решения в предстоящие годы возникающих первоочередных задач в области жилья и населенных пунктов. В большинстве планов подчеркивается необходимость более активного вовлечения в эту деятельность гражданского общества и основных групп населения. Практически во всех планах особое внимание уделяется необходимости в укреплении местных органов власти с точки зрения их полномочий по принятию

/...

решений и управлению финансовых функций. В подавляющем большинстве планов предлагается уделить повышенное внимание доступу к жилью для малоимущих групп населения и поддерживается стимулирующая роль государственного сектора. Кроме того, анализ этих национальных докладов позволяет сделать вывод о том, что в случае развивающихся стран самое первоочередное внимание уделяется непосредственной связи между улучшением качества окружающей среды и снижением уровня нищеты на основе обеспечения населения такими базовыми услугами, как водоснабжение, санитария, уборка и удаление отходов. Природоохраные проблемы в городских районах развивающихся стран действительно напрямую связаны с улучшением медицинского обслуживания и искоренением нищеты. Развитие природоохранной инфраструктуры все чаще и чаще рассматривается в качестве основного пути достижения этих целей. С другой стороны, в национальных докладах промышленно развитых стран нашли свое отражение стремление к обеспечению устойчивости циклов производства и потребления в населенных пунктах и обеспокоенность в связи с их влиянием на уровень жизни. Во всех странах без исключения самой насущной необходимостью являются мобилизация ресурсов и поиск новых источников финансирования для достижения устойчивого развития населенных пунктов. Еще одной из приоритетных задач является обеспечение финансовой жизнеспособности местных учреждений, поскольку без надежно функционирующих учреждений вряд ли удастся добиться устойчивого развития на местном уровне.

19. Планомерное решение этих первоочередных задач несомненно повлияет на успех реализации местных повесток дня на XXI век, которые со времени проведения ЮНСЕД получили широкое распространение и которые следует рассматривать в качестве одного из важнейших достижений в процессе осуществления решений, принятых на ЮНСЕД. За период с 1992 года, благодаря возросшей активности организаций на общинном уровне и местных органов власти в городах и общинах стран всего мира, было выдвинуто более 1800 инициатив относительно разработки местных повесток дня на XXI век, направленных на повышение качества жилой среды в населенных пунктах (см. вставку 3). Весомым вкладом в ускорение процесса реализации инициатив по разработке местных повесток дня на XXI век явилась деятельность Международного совета по местным инициативам в области окружающей среды (МСМИОС), который работает в тесном сотрудничестве с местными органами власти и их ассоциациями, а также со значительным числом доноров. Одна из основных задач в процессе осуществления Повестки дня Хабитат будет заключаться в укреплении инициатив по разработке местных повесток дня на XXI век и оказании поддержки распространению этого процесса в масштабах всего мира. Процесс, начатый Конференцией Хабитат II и получивший дальнейшее развитие благодаря активности на общинном уровне в связи с разработкой местных повесток дня на XXI век, и цели, поставленные в Повестке дня Хабитат, наиболее полно дополняют и обогащают друг друга на местном уровне.

/...

Вставка 3

Разработка местных повесток дня на XXI век

Сотни местных органов власти во всем мире разрабатывают местные повестки дня на XXI век в качестве механизма учета или усиления природоохранных аспектов в своих планах и оперативной деятельности. Содержание местных повесток дня на XXI век варьируется в зависимости от того или иного города, поскольку в них находят свое отражение специфические местные условия, в которых они будут осуществляться, и существующие организационные структуры.

В некоторых странах имеются национальные программы поддержки соответствующих инициатив, в том числе в Австралии, Дании, Нидерландах, Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, Финляндии и Швеции. В Соединенном Королевстве к числу этих инициатив относятся: содействие местным консультациям по вопросам устойчивого развития; распространение руководящих указаний среди местных органов власти Соединенного Королевства относительно путей достижения устойчивости на местном уровне и разработки моделей консультативной деятельности, расширения общественного участия и достижения консенсуса на общинном уровне; и привлечение других секторов и основных групп населения к участию в процессе осуществления местных повесток дня на XXI век на национальном уровне.

В Швеции все местные органы власти имеют в своем распоряжении природоохранные стратегии, содержащие положения о необходимости сведения к минимуму отходов и их рециркуляции. Помимо этого, большинство муниципалитетов приступили к работе над местными повестками дня на XXI век. Ряд европейских стран ведут поиск возможных путей согласования работы над местными повестками дня на XXI век с деятельностью государственных систем планирования в области землепользования. Например, городские власти Стокгольма в настоящее время занимаются подготовкой нового плана, который, в отличие от предыдущих, предусматривает решение более перспективных и долгосрочных задач и в котором будут интегрированы природоохранные, социальные и экономические цели. Новый план станет составной частью местной повестки дня на XXI век для этого города. В Дании существующие нормативные документы в области планирования приводятся в соответствие с требованиями Повестки дня на XXI век, с тем чтобы на основе муниципальных планов со временем разработать общие планы действий по охране окружающей среды не только на национальном уровне, но и в контексте всей Европы.

Работа над местными повестками дня на XXI век ведется также во многих местных органах власти развивающихся стран. К примеру, каждый из муниципалитетов, составляющих метрополитенский район Боготы в Колумбии, разрабатывает свой собственный план природоохранной деятельности при поддержке со стороны администрации метрополитенского района, неправительственных организаций и университетов. Полным ходом процесс подготовки местных повесток дня идет и в других городских центрах Колумбии, как, например, в городе Монисалес. В числе других городов стран Юга, занимающихся разработкой местных повесток дня на XXI век, следует отметить Каахамарку в Перу, Дурбан в Южной Африке и Сантуз в Бразилии. МСМИОС развивает свое сотрудничество с африканскими странами по развитию инициатив, касающихся разработки местных повесток дня на XXI век.

Источник: UNCHS (Habitat), An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements 1996, Oxford University Press, pp. 407-9.

/...

III. ОБНАДЕЖИВАЮЩИЕ ИЗМЕНЕНИЯ

A. Подход, основанный на комплексном управлении

20. С учетом усиливающейся урбанизации и тенденции к усилению роли городов в жизни стран следует ожидать, что учреждения, входящие в систему Организации Объединенных Наций, и другие учреждения будут уделять все больше внимания в своей работе населенным пунктам. Опыт последних пяти лет свидетельствует, что этот процесс уже начался. Наряду с этим начавшимся процессом, который, судя по всему, будет усиливаться в течение ближайших десятилетий, результаты деятельности на местах сделали необходимым признание того факта, что отраслевые приоритеты являются взаимозависимыми и должны быть увязаны друг с другом как концептуально, так и на уровне оперативной деятельности. Действительно, в развитии населенных пунктов вряд ли найдется какая-либо область, которая не зависела бы от согласованного, оперативного и постоянного взаимодействия с другими секторами. Все эти факторы, в свою очередь, явились причиной широкого признания необходимости выполнения городской администрацией координирующих функций в отношении мероприятий по развитию тех или иных отраслей. Межотраслевая координация и подходы, основанные на комплексном управлении, имеют исключительно большое значение для достижения действенности и эффективности и общего содействия устойчивому развитию на местном, а в конечном счете - на национальном и глобальном уровнях. Наряду с признанием этого факта широкое распространение в настоящее время среди членов сообщества, занимающегося вопросами развития, получила та точка зрения, что одним из наиболее существенных препятствий на пути к устойчивому развитию и поддержанию роста является недостаточный организационный и кадровый потенциал в таких ключевых областях, как управление городами, государственное администрирование, оперативная деятельность и эксплуатация, причем не только на местном уровне. Этим и объясняется то особое внимание, которое уделяется созданию и развитию местного потенциала многосторонними и двусторонними донорами, финансовыми учреждениями и другими агентствами по оказанию внешней поддержки, а также неправительственными организациями и ассоциациями местных органов власти в последние годы. Кроме того, этот вопрос связан с более широким вопросом совершенствования руководства и управления, на решение которого все чаще и чаще направляют свои усилия правительства стран всего мира. Страны и государства ведут все более становящуюся напряженной конкурентную борьбу в масштабах всего мира за привлечение инвестиций, понимая, что рациональное управление является обязательным предварительным условием как для достижения устойчивого развития, ориентированного на удовлетворение потребностей людей, так и на обеспечение устойчивого экономического роста.

B. Подходы, основанные на широком общественном участии

21. Основную роль в достижении тех успехов, о которых говорилось выше, сыграли вовлечение в осуществляющую деятельность основных групп населения и

/...

повышение их активности, что в первую очередь относится к местным органам власти, неправительственным организациям и частному сектору. Действительно, все имеющиеся примеры указывают на то, что учреждениям Организации Объединенных Наций предстоит в будущем сыграть стратегическую роль в содействии устойчивому развитию на основе уделения первостепенного внимания налаживанию новых партнерских связей. Необходимо будет оказывать поддержку глобальному и региональному обмену новыми научными и экспертными знаниями, полученными на основе выявления наилучших видов практики на местном уровне, а также созданию новых информационных сетей, охватывающих основные группы, занимающиеся деятельностью в области развития населенных пунктов. Кроме того, опыт таких программ, как Программа устойчивого развития городов, программа "Здоровые города" и Программа управления городами (ограничимся этими тремя примерами), однозначно указывает на то, что учреждения системы Организации Объединенных Наций в силу своей признанной объективности способны сыграть основную роль в объединении всех субъектов деятельности - от правительственные департаментов до организаций на уровне общин - для обсуждения существующих проблем, определения первоочередных направлений деятельности и принятия решений относительно совместных действий.

22. Привлечение общин к процессам принятия решений и их реализации на местном уровне, как правило, приводит к незамедлительным и ощутимым позитивным изменениям в условиях жизни населения. Кроме того, подобные комплексные стратегии повышают степень вероятности строго следования согласованному направлению деятельности, особенно в тех случаях, когда они имеют финансовые последствия. Иными словами, население будет с большей готовностью платить за новые и более качественные услуги, за более чистую воду, за более чистый воздух и за ритмично работающий транспорт, если оно принимало непосредственное участие в процессе принятия решений, направленных на достижение этих положительных сдвигов.

23. Если заглянуть вперед, то можно со всей определенностью сказать, что процентная доля успешно осуществленных планов действий и национальных программ будет зависеть от того, в какой мере удастся привлечь к их реализации гражданское общество и мобилизовать поддержку на местах, будь то со стороны населения или деловых кругов. Прошло то время, когда вопросы разработки политики и программ, планирования, финансирования и практического осуществления решались главным образом между государственными учреждениями и организациями, действующими в области развития.

24. Подтверждением таких выводов являются беспрецедентные масштабы процесса, начатого Конференцией Хабитат II, и уже накопленного опыта. В большинстве стран этот процесс привел к началу диалогов на широкой основе между правительствами и гражданским обществом. В ходе этих диалогов были выявлены приоритетные вопросы, представляющие общий интерес, а также пути и средства их решения. Кроме того, активное участие местных органов власти и их ассоциаций в процессе подготовки к Конференции Хабитат II привело к

укреплению связей между местными органами власти на международном и региональном уровнях, создав тем самым основу для развития новых рабочих отношений и партнерства между ними и Организацией Объединенных Наций на международном и местном уровнях, партнерства, на необходимость развития которого конкретно указывали эти ассоциации в ходе Стамбульской конференции. Развитие подобных партнерских связей между Организацией Объединенных Наций и основными группами населения изначально являлось одной из основных целей Повестки дня на XXI век, и тот значительный прогресс, который был достигнут в их реализации, может рассматриваться в качестве одного из важнейших итогов Конференции Хабитат II. Действительно, представляется очевидным, что движущей силой процесса осуществления решений Конференции Хабитат II и ее Плана действий являются устремления как этих групп партнеров, так и государств-членов, причем это неизбежно окажет благотворное воздействие не только на деятельность в области населенных пунктов, но и на ход осуществления Повестки дня на XXI век в предстоящие годы.

C. Укрепление сотрудничества и развитие связей

25. Непосредственно руководствуясь рекомендациями КУР и Межучрежденческого комитета по устойчивому развитию (МКУР), сформулированными в 1994 году, более десятка многосторонних и двусторонних учреждений по оказанию помощи приступили к дискуссиям, итогом которых явилось создание так называемого "Форума городов", которому отведена роль механизма по обмену информацией и совместной подготовке программ в области устойчивого развития населенных пунктов. Другие специализированные "городские форумы", такие как Форум по вопросам городской окружающей среды и Форум по вопросам нищеты в городах, также связаны с Форумом городов через свои сети обмена информацией. В своей совокупности эти инициативы определяют то направление деятельности, следуя которому можно добиться более эффективного объединения ресурсов учреждений Организации Объединенных Наций для достижения общих целей. Успешное проведение Дня местных органов власти в ходе третьей сессии КУР в 1995 году и совместная публикация местными органами власти и их организациями (МСМИОС, Агентство по развитию объединенных городов (АРОГ) и ассоциации местных органов власти, входящие в "Группу 4 +"), Хабитат и ЮНЕП книги Making Cities Work ("Как заставить города "работать") также содействовали привлечению внимания к исключительно важной роли местных органов власти в деле охраны городской окружающей среды.

26. Ключом к дальнейшему прогрессу является развитие связей между всеми партнерами и группами партнеров. В последнее время на этом направлении было отмечено значительное продвижение вперед. Во-первых, создание Комиссии Хуайру в качестве консультативного совета высокого уровня для ЦООННП (Хабитат) и других учреждений Организации Объединенных Наций, в которой представлены женщины из низовых и неправительственных организаций, женщины-политики, активистки женского движения, женщины, занимающиеся научными исследованиями, и представительницы персонала Организации

Объединенных Наций, сыграло важную роль в уделении первостепенного внимания вопросам, касающимся положения женщин, в Повестке дня Хабитат. Кроме того, значительный прогресс был достигнут местными органами власти и их ассоциациями в создании городских информационных сетей для обмена информацией и опытом и для развития сотрудничества между городами в решении конкретных вопросов. В настоящее время в этой области прилагаются дополнительные усилия для укрепления глобальной сети, связывающей информационные системы, функционирующие при поддержке Организации Объединенных Наций, с информационными сетями международных ассоциаций городов и системами, созданными, к примеру, МСМИОС в рамках его деятельности по оказанию поддержки инициативам, направленным на разработку местных повесток дня на XXI век.

27. К числу наиболее перспективных новых и новаторских по своей сути механизмов обмена опытом оперативной деятельности и развития коллективного ноу-хау в целях обеспечения устойчивого развития на местном уровне можно отнести механизм разработки и обмена наилучшими видами практики в области развития населенных пунктов и управления ими, который был создан в ходе подготовительного процесса в связи с Конференцией Хабитат II и поддержан Генеральной Ассамблеей на ее пятидесятой сессии. При поддержке со стороны Хабитат более 700 городов, общин и организаций в более чем 90 странах мира подготовили необходимую документацию по выявленным наилучшим видам практики, которая затем была распространена по всему миру и находилась в центре внимания на Стамбульской конференции. С учетом положительного отклика на эту инициативу в настоящее время прилагаются усилия по созданию глобальной сети, охватывающей учреждения, занимающиеся вопросами создания и наращивания потенциала и активно участвующие в обмене научными и экспертными знаниями и опытом в отношении наилучших видов практики, при поддержке со стороны частного сектора и на основе использования последних достижений информационной технологии, значительно облегчающих доступ к этой информации на местном и глобальном уровнях. Еще одним многообещающим достижением явилось то, что более 100 стран мира начали использовать городские и жилищные показатели в качестве информационной поддержки в процессе принятия наиболее важных решений в секторе населенных пунктов. Эта деятельность поддерживается ЦООННП (Хабитат) и Всемирным банком, которые работают с рядом двусторонних организаций над подготовкой общего и согласованного комплекса данных, который мог бы служить основой для разработки будущих основных направлений деятельности и программ. Кроме того, благодаря тесному сотрудничеству между секретариатом КУР и Хабитат, шесть показателей жизнедеятельности населенных пунктов, принятые Комиссией по населенным пунктам, были также включены в программу работы КУР в связи с разработкой показателей в области устойчивого развития (см. вставку 4).

/...

28. Для закрепления достигнутых результатов в процессе осуществления этих программ Комиссия по населенным пунктам на своей пятнадцатой сессии просила Директора-исполнителя ЦООННП (Хабитат) создать "центр 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, привлечь внимание к положению в населенных пунктах во всем мире и предоставлять соответствующую информацию. Для осуществления этой задачи Хабитат работает над объединением ресурсов своих Программы показателей и Программы по выявлению наилучших видов практики и подготовки руководителей на местном уровне, которые и должны составить ядро подобного центра по мониторингу городов. Цель Центра по глобальному мониторингу городов заключается в оказании помощи правительствам, местным органам власти и другим партнерам в расширении их знаний об изменяющихся условиях в населенных пунктах, как на местном, так и на глобальном уровнях, и в укреплении их потенциала для разработки и принятия соответствующей политики и осуществления эффективных стратегий по обеспечению устойчивого развития населенных пунктов.

D. Международные обязательства

29. На Конференции Хабитат II 171 страна взяла на себя обязательства в отношении обеспечения устойчивого развития населенных пунктов. Как в Стамбульской декларации, так и в Повестке дня Хабитат подчеркивается основополагающее значение устойчивого функционирования населенных пунктов для поступательного роста, устойчивого развития и достижения целей Повестки дня на XXI век в условиях стремительно урбанизирующегося и глобализирующегося мира. Таким образом, Повестка дня Хабитат подтверждает верность положений Повестки дня на XXI век в целом и определенных в ней программ в области населенных пунктов в частности. Она представляет собой комплексные оперативные рамки для осуществления соответствующих решений и рекомендаций, сформулированных на конференциях Организации Объединенных Наций, прошедших в течение последнего десятилетия. В ней подробно разработаны меры, которые необходимо принять по следующим четырем ключевым направлениям деятельности: жилье; экологическая устойчивость населенных пунктов с акцентом на базовые услуги и инфраструктуру; организационное развитие и наращивание потенциала; и мониторинг и оценка. Кроме того, впервые в работе конференций подобного уровня на полноправной основе могли участвовать представители основных групп населения в рамках диалогов, форумов и серий "слушаний", организованных Комитетом II Конференции. Этот процесс дал возможность ознакомиться с мнениями о плане действий представителей основных групп, начиная от местных органов власти до парламентариев и профессиональных организаций, неправительственных организаций, частного сектора, профессиональных союзов, молодежных объединений и учреждений Организации Объединенных Наций, а также убедиться

в их готовности участвовать в его осуществлении, что существенно повышает шансы на успех последующей деятельности.

30. Переходя в несколько иную плоскость, следует отметить, что Повестка дня Хабитат содержит также четко сформулированные и детально разработанные местную природоохранную повестку дня и приоритеты развивающихся стран, которые ориентированы в первую очередь на обеспечение основных услуг, таких как, среди прочего, водоснабжение, санитария и удаление отходов, и основаны на учете взаимосвязи между нищетой и деградацией окружающей среды и, соответственно, необходимости в обеспечении устойчивого экономического роста для решения этих двух проблем. Подобный многогранный характер документа позволяет установить четкую связь между осуществлением разрозненных и узкоотраслевых глав Повестки дня на XXI век и достижением цели обеспечения устойчивого развития населенных пунктов.

IV. НЕОПРАВДАВШИЕСЯ НАДЕЖДЫ

31. Учитывая расширение физических границ крупных и малых городов, соответствующий рост населения, а также существенные перемены и модернизацию в области сельского хозяйства во многих развивающихся странах, все более очевидным становится то, что вопросы земли и землепользования следует решать не отдельно на городском и сельском уровнях, а комплексным образом. Необходимость в использовании подобного комплексного подхода становится еще более насущной, если принять во внимание последствия роста городов для окружающей среды (так называемый "экологический след" городов). Кроме того, существует необходимость в решении, нередко спорных, земельных вопросов, связанных с удовлетворением как городских, так и сельскохозяйственных потребностей, включая проблемы рынков земли и землепользования, прежде всего в отношении расширяющихся периферийных городских зон, которые с юридической точки зрения становятся во многих городах "ничейными". Отсутствие комплексной национальной земельной политики во многих странах и распределение юрисдикции в отношении земельной политики и землеустройства между огромным числом национальных, региональных и местных органов и учреждений были однозначно определены в рамках процесса подготовки к Конференции Хабитат II в качестве наиболее серьезной проблемы. Проще говоря, в большинстве стран эта проблема является одним из главных сдерживающих факторов на пути достижения устойчивого развития населенных пунктов и рационального использования земельных и водных ресурсов для удовлетворения потребностей как сельского хозяйства, так и населенных пунктов. Однако прогресс в создании комплексной национальной политики и соответствующих организационных механизмов является весьма ограниченным. Своеобразным отражением того, что для решения земельных вопросов на национальном уровне пока еще нет какой-то единой системы, является тот факт, что учреждениям

системы Организации Объединенных Наций, действующим в области социально-экономического развития, до сих пор не удалось обеспечить эффективное сотрудничество в исключительно важной области управления земельными ресурсами, хотя усилия в этом направлении и предпринимаются. Межучрежденческая программа по управлению земельными ресурсами, с предложением о создании которой ЦООННП (Хабитат) обратился к Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), ПРООН и Всемирному банку, не только позволила бы направить в единое русло нынешние общесистемные усилия, но и могла бы стать источником необходимой всеобъемлющей и комплексной информации по вопросам политики и механизмом поддержки для нуждающихся в ней правительств, существенно содействуя тем самым прогрессу не только в области развития населенных пунктов, но и в осуществлении ряда ключевых глав Повестки дня на XXI век.

Вставка 4

Принятые КУР и Комиссией по населенным пунктам показатели устойчивого развития населенных пунктов, наиболее точно отражающие проводимую политику в области жилья

<u>Показатель</u>	<u>Определение</u>
Жилая площадь на душу населения	Медианное значение полезной жилой площади на душу населения
Соотношение цены на жилье к уровню дохода	Соотношение медианной рыночной цены единицы жилья к медианному годовому доходу домохозяйства
Время, затрачиваемое на поездку к месту работы	Среднее время, затрачиваемое на проезд от дома к месту работы, включая время ожидания транспорта
Затраты на инфраструктуру в расчете на душу населения	Отношение совокупных затрат (в долл. США) органов управления всех уровней (включая затраты частных и полугосударственных компаний в коммунальной сфере) на инфраструктуру и услуги в текущем году к численности городского населения
Ссуды на жилье	Процентная доля домохозяйств, пользующихся ссудами на жилье, предоставляемыми государственными финансовыми учреждениями
Потребление топлива транспортом в расчете на душу населения	Количество топлива в литрах, потребляемое наземным транспортом, в расчете на душу населения

32. Учитывая темпы урбанизации в развивающихся странах и связанные с этим дополнительные потребности в услугах и инфраструктуре в населенных пунктах (не говоря об огромном дефиците, уже образовавшемся в этих областях, прежде всего в наиболее бедных странах), нельзя без тревоги не отметить, что помимо увеличения объема кредитов на развитие природоохранной инфраструктуры, предоставляемых рядом региональных и международных финансовых учреждений, а также некоторыми частными и государственными финансовыми компаниями, за счет которых покрывается лишь незначительная часть потребностей, сколь либо

/...

заметного прогресса в разработке новых механизмов устойчивого финансирования в объеме, необходимом для строительства, эксплуатации и содержания базовых служб и инфраструктуры, не отмечается (см. вставку 5).

33. В этой связи следует отметить и тот факт, что по мере расширения границ городов усугубляются их транспортные проблемы, поскольку увеличение числа автомобилей и интенсивность их использования опережают рост доходов, прирост населения и увеличение капиталовложений в инфраструктуру и транспортные объекты, результатом чего являются все возрастающая нагрузка на дорожную сеть и ускорение деградации окружающей среды. С особым сожалением приходится констатировать, что высокие темпы автомобилизации парализуют деятельность по осуществлению намеченной политики во многих странах и городах, несмотря на признание необходимости изменения сложившегося положения. Неприемлемо высокие затраты на развитие транспортной инфраструктуры и остающиеся нерешенными проблемы управления, связанные с необходимостью более рационального планирования землепользования и развития общественного и немоторизованных видов транспорта, повышают вероятность дальнейшего ухудшения качества жизни в городах.

34. В ходе подготовки к Конференции Хабитат II Всемирный банк и ЦООННП (Хабитат) приступили к совместному проведению серии консультаций по стратегиям финансирования в области населенных пунктов и жилья. Необходимо, чтобы эти усилия получили свое продолжение, а их результаты нашли свое воплощение на практике. Нет никаких сомнений в необходимости значительно более активного вовлечения в эту деятельность частного сектора, а также более масштабной мобилизации местных ресурсов на основе совершенствования механизмов взимания платы за коммунальные услуги и сбора налогов. Что же касается помощи со стороны самих малоимущих слоев горожан, то их вклад, будь то наличными средствами или натурой, является весьма ограниченным. Улучшение жилья, инфраструктуры и услуг должно идти параллельно с разработкой политики экономического развития, обеспечивающей устойчивый и значительный рост и занятость. Нет никаких сомнений в существовании симбиотической взаимосвязи между инфраструктурой и услугами, с одной стороны, и экономическим ростом, с другой. Это приводит нас к тривиальному вопросу о "яйце и курице". Что из них первично? Все указывает на то, что страны, не обладающие достаточно развитыми городской инфраструктурой и сферой услуг и не обеспечившие рационального управления городами, утрачивают свои позиции под давлением экономических трансформаций и идущего полным ходом процесса глобализации. Если города не "работают", они неизбежно лишаются инвестиций, будь то из национальных или зарубежных источников. Если города не справляются со своими функциями, то в упадок начинает приходить и экономика страны. Вот почему необходимо противодействовать социальной изоляции, дискриминационным политике и практике, активизируя содействие социальному единству и общественной солидарности.

/...

Вставка 5

<u>Государственные расходы на водоснабжение, санитарию, канализацию, уборку мусора, ремонт и строительство дорог и электроснабжение в городах в расчете на душу населения</u>			
Страны, с разрывкой по уровню дохода	Долл. США на человека	Страны, с разрывкой по регионам	Долл. США на человека
Страны с низким уровнем дохода	15,0	Страны Африки, расположенные к югу от Сахары	16,6
Страны с низким-средним уровнем дохода	31,4	Страны Южной Азии	15,0
Страны со средним уровнем дохода	40,1	Страны Восточной Азии	72,5
Страны со средним-высоким уровнем дохода	304,6	Страны Латинской Америки и Карибского бассейна	48,4
Страны с высоким уровнем дохода	813,5	Восточноевропейские страны, Греция, страны Северной Африки и Ближнего Востока	86,2
		Страны Западной Европы, Северной Америки и Австралия	656,0

Источник: "Программа жилищных показателей, том III, Предварительные итоги", совместная программа ЦООННП (Хабитат) и Всемирного банка, Вашингтон, О.К., апрель 1993 года.

V. НОВЫЕ ПРИОРИТЕТЫ**A. Учет национальных потребностей и приоритетов**

35. В ходе подготовки к Конференции Хабитат II более 130 стран разработали национальные планы действий по обеспечению устойчивого развития населенных пунктов на первый пятилетний этап осуществления. Процесс реализации этих планов предусматривает оперативные программные рамки для оказания международной поддержки и предусматривает также уделение первостепенного внимания оказанию помощи в основных приоритетных областях, определенных на национальном и местном уровнях.

B. Увязка нормативной и аналитической деятельности

36. Контроль за ходом осуществления компонентов Повестки дня на XXI век, связанных с населенными пунктами, и осуществление Повестки дня Хабитат предоставляют хорошую возможность для увязки процесса разработки политики с анализом информации, содержащейся в национальных и местных планах действий. Полезные выводы, сделанные в процессе ознакомления с наилучшими видами практики в деле улучшения жилой среды, и разработка нормативных ориентиров на основе использования городских и жилищных показателей должны помочь в

/...

обеспечении того, чтобы осуществление планов действий нашло свое практическое воплощение в новых политических реформах и стратегиях. Они же, в свою очередь, должны мобилизовать поддержку, инвестиционную активность и финансирование как на местном, так и на международном уровнях. Именно на этом направлении ЦООННП (Хабитат) и его партнеры сосредоточат свое внимание в процессе осуществления Повестки дня Хабитат.

C. Налаживание новых партнерских связей и поддержание диалога между основными группами

37. Основанные на широком общественном участии процессы, начатые подавляющим большинством стран в ходе подготовки к Конференции Хабитат II, заложили надежную основу для развития стратегических партнерских связей между основными группами, в частности, между правительствами всех уровней, неправительственными организациями, организациями на уровне общин и частным сектором. Дальнейшая международная поддержка в процессе активизации и расширения участия гражданского общества, широкомасштабного вовлечения населения и развития партнерства должна придать дополнительный импульс нынешним усилиям по совершенствованию управления и руководства городами. Особый акцент должен быть сделан на развитии информационных связей между самими этими группами, с одной стороны, и между ними и системой Организации Объединенных Наций, с другой. Та разносторонняя польза, которую принесло участие основных групп в Конференции Хабитат II, окажет существенное воздействие на ход осуществления Глобального плана действий, принятого на ней. Положительные результаты этого участия также находят свое отражение в нынешних усилиях по вовлечению представителей местных органов власти и их ассоциаций, неправительственных организаций и частного сектора в деятельность Комиссии по населенным пунктам, как это предусмотрено в Повестке дня Хабитат. Среди подобных партнерских связей следует особо отметить деятельность женщин в рамках Комиссии Хуайру по контролю за должным учетом гендерных аспектов в процессе осуществления Повестки дня Хабитат.

D. Комплексные подходы к решению первоочередных секторальных задач

38. Поскольку в рамках населенных пунктов многие вопросы, имеющие одинаково важное значение для снижения уровня нищеты и обеспечения устойчивого развития, практически смыкаются друг с другом, в Повестке дня Хабитат определен полезный организационный механизм по применению комплексных и всеобъемлющих подходов к достижению соответствующих целей, сформулированных во многих главах узкосекторального характера Повестки дня на XXI век. При этом, для их успешного осуществления необходимо, чтобы система Организации Объединенных Наций была более последовательной в оказании содействия процессам, основанным на широком участии населения, использовала более комплексный подход к усилиям в области населенных пунктов и урбанизации и осуществляла свою деятельность на более интегрированной основе. В случае использования рамок, определенных в Повестке дня Хабитат и

национальных планах действий, поддержка в процессе достижения поставленных целей во все большей мере будет основываться на межсекторальных и межучрежденческих связях и должна определять - благодаря использованию, среди прочего, показателей и лучших видов практики - методы оценки итогов реализации социальных, экономических и природоохранных аспектов Повестки дня на XXI век на местном уровне.

E. Новые направления в деятельности по созданию потенциала

39. К числу самых первоочередных задач относится наращивание потенциала, прежде всего на местном уровне, в целях:

- a) осуществления национальных стратегий в области жилья, ориентированных на обеспечение надлежащего жилья для всех;
- b) проведения реформ в области управления земельными ресурсами и соответствующей политики для обеспечения устойчивого функционирования рынков земли и правовой защищенности владения жильем;
- c) применения экономических инструментов в процессе городского развития и мобилизации внутренних и международных финансовых ресурсов;
- d) создания юридических и программных рамок для поддержки партнерских связей между государственным и частным секторами;
- e) осуществления политики и стратегий и внедрения соответствующих технологий в области удаления, рециркуляции и повторного использования твердых отходов;
- f) осуществления политики по регулированию спроса на водные ресурсы и сокращению потерь воды;
- g) подготовки кадров и создания систем управления в области развития;
- h) создания информационных систем на основе использования внутригородских данных с территориальной разбивкой в целях повышения эффективности управления, политики и процесса принятия решений в области населенных пунктов;
- i) организационного оформления процессов, основанных на широком участии населения и консультациях с ним, и мобилизации гражданского общества;
- j) ускорения социальной интеграции и развития общественной солидарности; и

к) разработки политики и внедрения систем обеспечения готовности к стихийным бедствиям и смягчения их последствий.

40. Эти приоритетные направления в области наращивания потенциала, которые согласуются с приоритетами, определенными в национальных докладах для Хабитат II, должны помочь в укреплении организационных и людских ресурсов, необходимых для осуществления планов действий и местных повесток дня на XXI век.

F. Создание информационно-коммуникационной системы для обмена научными и экспертными знаниями и опытом

41. Основным вкладом Повестки дня Хабитат в осуществление Повестки дня на XXI век является изначально предусмотренная разработка эффективных информационно-коммуникационных систем, использующих, насколько это возможно, новые информационные технологии, в целях расширения доступа к пользованию и обмену научными данными, экспертными знаниями и опытом, накопленными на национальном и местном уровнях. Создание соответствующих систем, обмен информацией, поддержание контактов и использование самых современных методов должны значительно облегчить пользование и обмен, среди прочего, имеющимися экспертными знаниями и опытом в области наилучших видов практики, использование жилищных и городских показателей, отражающих проводимую в этой области политику, и передачу технологий в области развития.

- - - - -