



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

HBP/1999/4/Rev.1
6 July 2000

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО НАСЕЛЕННЫМ ПУНКТАМ

Совещание министров, Женева, 19 сентября 2000 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

ПРОЕКТ СТРАТЕГИИ ЕЭК В ОБЛАСТИ УСТОЙЧИВОГО КАЧЕСТВА ЖИЗНИ
В НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ В XXI ВЕКЕ

Подготовлен секретариатом в сотрудничестве с Бюро Комитета

СОДЕРЖАНИЕ

| | <u>Пункты</u> |
|-------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Введение | 1 - 5 |
| I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЕЭК ПО УЛУЧШЕНИЮ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ В НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ | 6 - 11 |
| II. ТЕНДЕНЦИИ И ИЗМЕНЕНИЯ, ВЛИЯЮЩИЕ НА РАЗВИТИЕ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ | 12 - 31 |
| А. Глобализация | 12 - 15 |

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

| | <u>Пункты</u> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| В. Устойчивое развитие | 16 - 20 |
| С. Европейская интеграция и рыночные реформы в регионе ЕЭК | 21 - 26 |
| Д. Демографические тенденции | 27 – 31 |
| III. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ | 32 - 56 |
| Задача 1: Поощрение системы оптимального и демократического управления, отвечающего потребностям местных общин | 33 - 36 |
| Задача 2: Улучшение экологической обстановки в городах | 37 - 44 |
| Задача 3: Содействие социальному согласию и безопасности | 45 - 48 |
| Задача 4: Поощрение рыночных реформ в жилищном и городском секторах | 49 - 52 |
| Задача 5: Совершенствование рынков земельной собственности и недвижимости и обеспечение соблюдения прав частных лиц на землю | 53 - 56 |

Введение

1. 2000 год является уникальным и символическим моментом для государств - членов Европейской экономической комиссии (ЕЭК) с точки зрения выработки и подтверждения видения роли ЕЭК и масштабов ее деятельности в новой эре. Настоящая Стратегия отражает мнения правительств стран - членов ЕЭК о том, что условия жизни и проблемы в городах носят многомерный характер и должны рассматриваться в более широком контексте социально-экономического развития. Их нельзя вычлнить из общего национального и международного контекста социально-экономического развития, охраны окружающей среды, поддержания мира и безопасности.

2. Стратегия преследует следующие цели:

a) обеспечить признание важного значения сектора населенных пунктов для социального, экономического и экологически безопасного развития;

b) поощрять демократическое управление в регионе путем содействия участию общественности в процессе принятия решений, укрепления потенциала местных органов и неправительственных организаций, создания основ для конструктивного участия частного сектора и определения новой роли центрального правительства;

c) укреплять представление о том, что развитие городов и сельских районов является важной составной частью национальной экономики. Такое развитие создает инвестиционные возможности и представляет собой значительный потенциал для оживления национальной экономики;

d) обеспечивать гарантии прав собственности на землю, инвестиций и других прав частных лиц и публичных прав на недвижимое имущество и оказывать содействие территориально-пространственному планированию и рациональному использованию окружающей среды посредством создания и модернизации систем землеустройства;

e) способствовать продвижению по всем таким основным стратегическим направлениям деятельности ЕЭК, как устойчивое развитие, учет гендерной проблематики, уделение особого внимания странам с переходной экономикой и привлечение деловых кругов, как это определено в Плане действий ЕЭК, утвержденном в 1997 году.

3. В основе Стратегии лежат положения Повестки дня Хабитат и Повестки дня на XXI век, при этом особое внимание уделяется вопросам, представляющим общий интерес для всех стран региона ЕЭК и вызывающих у них озабоченность. В Стратегии нашли свое

отражение опыта, потребности и подходы, выявившиеся в ходе пятидесятилетнего сотрудничества в рамках Комитета ЕЭК по населенным пунктам.

4. Предполагается, что Стратегия станет руководством для Комитета ЕЭК по населенным пунктам в деле разработки и непрерывной адаптации его программы работы на первые пять-десять лет нового тысячелетия. Стратегия может оказаться полезной для ЕЭК при определении областей конкретной компетенции в реализации задач следующего тысячелетия в области развития населенных пунктов посредством использования комплексного подхода, сочетающего охрану окружающей среды, экономику, землеустройство, участие граждан, инвестиционные возможности и вопросы социальной политики, на основе опыта, накопленного ЕЭК. Одновременно данная Стратегия нацелена на то, чтобы обеспечить синергизм в деятельности ЕЭК и других международных организаций и позволить избежать дублирования их работы.

5. Для осуществления настоящей Стратегии Комитет и правительства стран ЕЭК будут играть ведущую роль в деле объединения различных участников процесса развития населенных пунктов на основе их желания и готовности обсуждать общие вопросы. В интересах повышения качества жизни в государствах - членах ЕЭК Комитет считает своей обязанностью развивать сотрудничество между центральными правительствами, местными органами власти, деловыми кругами и НПО. С этой целью Комитет будет расширять свое сотрудничество, в частности, с Консультативной сетью по вопросам управления жилищным фондом и городским хозяйством*.

I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЕЭК ПО УЛУЧШЕНИЮ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ В НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ

6. Регион ЕЭК характеризуется некоторыми признаками, которые превращают Комитет ЕЭК по населенным пунктам в прекрасный форум для проведения сравнительных исследований, разработки политики, анализа и обмена идеями по вопросам городского и территориально-пространственного развития. Этот регион имеет давнюю богатую историю развития, характеризуется различными правовыми и административными традициями, языками и культурами. В нем проживает высокообразованное население, и многие страны этого региона имеют эффективные органы местного самоуправления и демократические структуры, которые опираются на многопартийные системы и парламентское представительство. Присущее данному региону разнообразие, вытекающее не только из наличия в нем больших и малых стран, но и из богатого

* Сеть была создана в 1997 году. Она является независимой и включает в себя экспертов из частного сектора, НПО и местных органов власти.

разнообразия его субрегионов с географической, этнической и культурной точек зрения, превращает регион ЕЭК в прекрасный источник опыта и вдохновения.

7. Работа Комитета ЕЭК по населенным пунктам и его вспомогательных органов зиждется на прочной основе. Уже почти 50 лет Комитет посвящает основную часть своих ежегодных сессий всеобъемлющему рассмотрению текущих тенденций и политики в области жилья, строительства и планирования. Начиная с 1958 года он регулярно публикует статистические данные практически по всем европейским странам в Ежегодном бюллетене жилищной и строительной статистики для Европы и Северной Америки. После второй мировой войны его деятельность была сосредоточена в первую очередь на восстановлении Европы. Затем он расширил сферу своей деятельности, связанной с жилищным сектором, и включил в свою работу социально-экономические аспекты жилищной тематики и вопросы фактического спроса на жилье и долгосрочные потребности в нем. Тем самым Комитет способствовал разработке жилищной политики во многих государствах-членах. Другой проблемой является финансирование жилищного сектора, методы и способы которого изучаются начиная с 1952 года.

8. Комитет также изучал взаимосвязь между экономически жизнеспособными структурами населенных пунктов и формами городской организации жизни и их социальными и природоохранными характеристиками. Тематика реконструкции городов была включена в программу работы Комитета в 1961 году после организации первого симпозиума по этой теме. Позднее тематика планирования была расширена и началась разработка таких других тем, как землепользование, формы городской организации жизни и плотность населения в городах, рациональное использование природных ресурсов и городских зеленых зон, транспорт и градостроительное проектирование. Одним из долгосрочных вопросов, который стал предметом анализа в различных формах и контекстах, являются взаимоотношения между центральным правительством и органами местного управления.

9. С учетом срочной потребности в оказании содействия развитию землеустройства посредством обеспечения гарантий собственности, создания рынков недвижимости в странах с переходной экономикой и совершенствования систем регистрации земельных участков и земельных кадастров в странах с рыночной экономикой в 1996 году Комитет учредил Совет должностных лиц по вопросам землеустройства. В 1999 году это совещание стало постоянным под новым названием: Рабочая группа по вопросам землеустройства.

10. За последние десять лет тематика и методы работы Комитета изменились. Общая тенденция заключалась в переориентации с узких секторальных и технических вопросов

на комплексные и междисциплинарные темы и со строгих и формальных методов работы на создание небольших групп экспертов и большую организационную гибкость. Характер конечных результатов деятельности также был переориентирован с общих докладов на все большее использование практических руководящих принципов и исследований по конкретным странам и миссий экспертов. Приводимый ниже перечень последних руководящих принципов и выполняемых проектов дает представление о направлении деятельности Комитета:

- Руководящие принципы жилищной политики: Опыт ЕЭК применительно к странам, переживающим переходный период (ЕСЕ/НВР/84, 1993 год);
- Руководящие принципы управления земельными ресурсами (ЕСЕ/НВР/96, 1996 год);
- Стратегии осуществления политики в области обновления городов и модернизации жилищного фонда (ЕСЕ/НВР/97, 1996 год);
- Компендиум ЕЭК, включающий образцы положений для строительных правил (ЕСЕ/НВР/81/Rev.1, 1996 год);
- Руководящие принципы планирования устойчивого развития населенных пунктов (ЕСЕ/НВР/95, 1996 год);
- Национальные обзоры жилищного сектора: Болгария (ЕСЕ/НВР/101, 1996 год); Польша (ЕСЕ/НВР/107, 1998 год); Словакия (ЕСЕ/НВР/111, 1999 год); Литва (ЕСЕ/НВР/117, 2000 год);
- Финансирование жилищного сектора: основные концепции и термины (ЕСЕ/НВР/102, 1998 год);
- Основные тенденции, характеризующие развитие городов в регионе ЕЭК (ЕСЕ/НВР/108, 1998 год);
- Целевые исследования по вопросам обновления городов и модернизации жилищного фонда: Вена (ЕСЕ/НВР/106, 1998 год); Братислава (ЕСЕ/НВР/112, 1999 год); Будапешт (ЕСЕ/НВР/115, 2000 год); Любляна (ЕСЕ/НВР/116, 2000 год); и оценка (НВР/1999/9);

- Тенденции развития населенных пунктов в центральной и восточной Европе (ЕСЕ/НВР/105, 1997 год);
- Социально-экономические выгоды оптимального землеустройства (1998 год).

11. Наконец, в опыте ЕЭК присутствует ряд определенных элементов, имеющих ценное значение для ее будущей работы: разнообразие государств, являющихся ее членами, с точки зрения культуры, традиций, образа жизни; научное качество ее работы; ее ориентированный на политику и практический подход; сосредоточение на реальных потребностях государств-членов; непрерывность ее работы. Комитет ЕЭК по населенным пунктам не имеет аналогов. Это единственный форум, где страны центральной и восточной Европы сотрудничают с западными странами на равноправной основе. Это способствует социально-политической стабильности и экономическому развитию в регионе и его городах. Сотрудничество в области населенных пунктов в регионе ЕЭК должно быть одним из инструментов содействия социально-экономической интеграции и сближению народов в регионе ЕЭК в социальном и экономическом отношениях.

II. ТЕНДЕНЦИИ И ИЗМЕНЕНИЯ, ВЛИЯЮЩИЕ НА РАЗВИТИЕ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

A. Глобализация

12. В течение примерно пятнадцати лет действие целого ряда факторов серьезно изменило перспективы глобального политического, экономического и социального развития: все более широкое признание демократических институтов и рыночных экономических систем; либерализация торговли и международных потоков капитала; рост числа и влияния транснациональных корпораций; и быстрый технологический прогресс, особенно в области информационно-коммуникационных технологий.

13. Одновременно появляется и целый ряд новых проблем: а) глобализация и новые технологии могут способствовать выбору более экологичных структур экономического развития, но эти технологические выгоды могут сводиться на нет загрязнением и чрезмерным использованием ресурсов в результате расширения экономической деятельности; б) экономическая интеграция требует дальнейшей либерализации торговли, увеличения инвестиций и финансовых потоков, однако многие страны, в которых формируются новые экономические структуры, опасаются продолжать делать свои рынки более доступными для импорта из развитых стран. Глобализацию иногда

обвиняют в росте безработицы и в увеличении разрыва в уровне доходов. Экономическая зависимость и неравенство в доходах могут привести к социальной сегрегации в городах.

14. Глобализация может серьезным образом влиять на структуру общин. Такое влияние характеризуется: а) растущей интернационализацией метрополий с точки зрения как капитала, так и рабочей силы; б) изменениями в распределении ответственности между государством и частным сектором; в) усилением роли нескольких крупных городов в пределах страны; г) социально-экономической поляризацией в городах.

15. Глобализация, усиливаемая европейской интеграцией, делает более острой конкуренцию между городами. Крупные европейские города привлекают трудовые ресурсы и реорганизуют деятельность в экономическом и жилищном секторах. Технологические перемены, особенно новые информационные технологии, благоприятствуют превращению этих городов в центры услуг, образования, ноу-хау и капитала, а также в "ворота" для международных рынков.

В. Устойчивое развитие

16. Концепция устойчивого развития, включенная в международную повестку дня после опубликования в 1987 году доклада Брундтланд и проведения в 1992 году Конференции в Рио-де-Жанейро, легла в основу глобальной политики. Концепция устойчивого развития опирается на принцип удовлетворения насущных потребностей без ограничения возможности развития будущих поколений. В сфере планирования, градостроительства и управления населенными пунктами для достижения такой цели становится еще более необходимым обеспечить следующее:

- а) наличие соответствующих строительных технологий и экологически рациональных проектов;
- б) низкий уровень энергопотребления и развитие возобновляемых источников энергии;
- в) выборочное и эффективное использование ресурсов, рециклизация;
- г) использование руководящих экологических принципов в области развития населенных пунктов и землепользования;
- д) участие общественности в процессе принятия решений.

17. Устойчивое потребление связано с целым рядом ключевых вопросов, а именно: улучшением качества жизни; более рациональным использованием ресурсов; снижением объема отходов; учетом жизненного цикла; и учетом интересов обеспечения справедливости. В условиях, когда все страны - члены ЕЭК стремятся к увеличению своих доходов и валового национального продукта, становится очевидным, что экономический рост во многих случаях вступает в противоречие с задачами обеспечения устойчивого потребления. Современные тенденции указывают на то, что увеличение объема потребления более чем перевешивает все выгоды, связанные с более рациональным использованием энергии и ресурсов. Вместе с тем есть примеры роста объема производства при сокращении объема используемых ресурсов. Кроме того, растет понимание необходимости реформ национальной экономической политики таким образом, чтобы цены на товары и услуги отражали связанные с их производством или оказанием экологические издержки.

18. Для того чтобы обеспечить устойчивое развитие населенных пунктов в регионе ЕЭК, потребуется время. Существующая физическая инфраструктура, жилищный фонд, структура энергопользования в населенных пунктах, системы городского транспорта и системы удаления отходов по-прежнему являются недостаточно устойчивыми в большинстве стран и общин. Многие из этих структур порождены культурными традициями, а их недостатки усиливаются давлением со стороны коммерческих кругов. Потребуется постепенное наращивание усилий при активном участии всех участников с целью адаптации структур и инфраструктуры населенных пунктов и развития новых подходов, благоприятствующих формированию навыков устойчивого потребления.

19. Положение, сложившееся в центральной и восточной Европе в процессе перехода к рыночной экономике, создает возможности как для устойчивого развития городов, так и для сохранения национального исторического наследия. Большинство стран с переходной экономикой приняли концепцию устойчивого развития и вытекающие из нее задачи и стремятся выполнить Повестку дня на XXI век. Вместе с тем в программах развития городов и в ходе их практической реализации акцент на устойчивое развитие делается весьма редко.

20. На практике успешное выполнение задач устойчивого развития будет зависеть от того, насколько их реализация будет способствовать улучшению состояния окружающей среды посредством развития более эффективных городских услуг и изменения образа жизни, а не от того, насколько будет сокращен объем производимых товаров и оказываемых услуг. В некоторых странах на муниципальном уровне возникает много противоречий между коммерческим и устойчивым развитием, что усугубляется пробелами законодательства и недостаточной развитостью институциональных структур.

С. Европейская интеграция и рыночные реформы в регионе ЕЭК

21. В Европейском союзе основными целями развития населенных пунктов являются: а) сбалансированное социально-экономическое развитие регионов; б) повышение качества жизни; в) ответственное рациональное использование природных ресурсов и охрана окружающей среды; и д) рациональное использование земли.

22. Ряд стран находятся на стадии вступления в Европейский союз. Это позволит укрепить их торговые отношения с Европейским союзом и повысить потенциал субрегионов, находящихся в географической близости к западу. Вместе с тем процесс интеграции может тормозиться отсутствием необходимых городских сетей и инфраструктуры, международной миграцией и диспропорциями в уровне жизни городского и сельского населения.

23. Реструктуризация сельского хозяйства в этих странах во многих случаях приводит к сокращению уровня занятости в сельских районах. Значительная миграция из сельской местности влечет за собой дальнейшее ослабление сектора государственных и частных услуг в этих районах. Эта тенденция представляет собой одну из основных проблем и требует принятия эффективных политических мер в социально-экономической сфере и сфере территориально-пространственного планирования.

24. Во многих странах с переходной экономикой городские системы были хорошо развиты в период их социалистического прошлого благодаря созданию промышленных центров. В настоящее время в этих промышленных городах идет экономическая перестройка. Переход к рыночной экономике способствует становлению торговли и услуг, которые имеют тенденцию к развитию в крупных городах, где инфраструктуры связи и транспорта являются более совершенными, чем в старых, промышленных центрах и малых городах. Говоря о последствиях войны в юго-восточной Европе, важно отметить, что они проявляются в странах, где проведение экономических и политических реформ характеризовалось большей нерешительностью, чем в других странах с переходной экономикой.

25. Несмотря на различие жилищных проблем, цели жилищной политики во всех странах региона в основном аналогичны, а именно: как удовлетворить жилищные потребности населения, располагающего небольшими средствами или вообще их не имеющего; как предотвратить незаконное строительство жилья и как смягчить проблемы и риски, связанные с такими поселениями, путем обеспечения базовых элементов инфраструктуры.

26. Деятельность в области городского и территориально-пространственного планирования, осуществляемая Комитетом ЕЭК по населенным пунктам, являющимся форумом для стран Европейского союза, центральной и восточной Европы и Средиземноморского бассейна может способствовать европейской интеграции.

D. Демографические тенденции

27. Иммиграция из-за пределов Европы, которая к середине 80-х годов начала снижаться, вновь весьма стремительно возросла до своих рекордных показателей в 1992 году, когда общий приток иммигрантов достиг 2 млн. человек. Возобновившийся в последние годы приток иммигрантов, особенно просителей убежища и незаконных мигрантов, снова достиг рекордного уровня и выдвинул вопрос иммиграционного контроля и ассимиляции иностранного населения на первый план в политической повестке дня. Все больше современных миграционных потоков становятся подпольными и незаконными, и все чаще они контролируются организованными сетями в рамках приносящей миллиардные прибыли международной индустрии миграции.

28. В 90-х годах ожидавшейся массовой миграции граждан восточной Европы и бывшего Советского Союза не произошло, хотя уровень миграции и повысился. В восточной Европе продолжает преобладать этническая миграция, порожденная открытием границ и распадом старых общин. Это касается Содружества Независимых Государств (СНГ), где наблюдается возвращение в Российскую Федерацию проживавшего за ее пределами русского населения, и особенно Балканского региона, где миграция вызвана распадом бывшей Югославии и возникшими в этой связи конфликтами в Хорватии, Боснии и Герцеговине и совсем недавно в Косово. Восточная Европа также стала назначением значительной миграции, включая транзитных мигрантов из юго-восточной Европы, в основном незаконных. Многие из этих мигрантов, будучи не в состоянии попасть в западную Европу, могут стать постоянными жителями, создавая новые интеграционные проблемы в восточной Европе.

29. Демографические тенденции в Европе имеют серьезные последствия:

- увеличивается число домашних хозяйств и уменьшается их средний размер. Это означает, что спрос на жилье растет более быстрыми темпами, чем население;
- растет число семей с одним родителем и "воссозданных семей", в связи с чем увеличивается число детей, живущих либо с одним родителем, либо с одним родителем и отчимом или мачехой (приблизительно 25% или больше в некоторых странах);

- рост средней продолжительности жизни также способствует росту числа домашних хозяйств.

30. Процесс старения населения и связанного с ним усиления бремени иждивенчества будет ускоряться в условиях снижения рождаемости. Тенденции в области иждивенчества могут прогнозироваться с учетом того, что большинство соответствующих лиц уже появилось на свет. В некоторых южноевропейских странах, которые в прошлом характеризовались относительно молодой возрастной структурой населения, в настоящее время происходит особенно стремительное старение населения. Связанное с возрастом бремя иждивенчества в этих странах становится более тяжелым, чем в странах северной Европы. Иммиграция не является решением проблемы старения населения, поскольку она не влияет на структуру семей коренного населения.

31. Процесс старения населения подрывает финансовую состоятельность государственных пенсионных программ и других программ социального обеспечения, финансирование которых осуществляется за счет отчислений из заработной платы, и его влияние на стоимость медицинского обслуживания также является весьма существенным. Издержки, связанные со старением населения, понесут все страны. Насколько управляемым будет этот процесс, зависит от коэффициента рождаемости в стране и действующих в ней политических и экономических факторов. Страны с относительно высоким коэффициентом рождаемости, расположенные в основном в северо-западной Европе, будут в состоянии обеспечить относительный контроль за процессом, связанным со старением населения. Если коэффициент рождаемости в странах южной и восточной Европы будет и впредь снижаться, то у них будет гораздо меньше шансов справиться с возникающими проблемами.

III. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

32. **Цель** Комитета по населенным пунктам заключается в содействии устойчивому развитию населенных пунктов в регионе ЕЭК, повышению социально-экономического благосостояния и в поддержке демократических методов управления. "Сердцевиной" такой стратегии является повышение качества жизни.

Задача 1: Поощрение системы оптимального и демократического управления, отвечающего потребностям местных общин

33. Управление можно определить как использование политической, экономической и административной власти для руководства делами страны на всех уровнях, включая механизмы, процессы и институты, с помощью которых такая власть реализуется, и с

учетом отношений между ними. Переориентация на рыночную экономику с присущими ей политическими и социальными изменениями в секторе населенных пунктов некоторых стран породила широкие административные и экономические реформы, направленные на адаптацию роли правительств в области жилищного строительства и градостроительства. Государство уже не считается основным поставщиком жилья и организатором градостроительства, а рассматривается, скорее, как партнер, катализатор и помощник в системе управления. Процесс демократизации затрудняется из-за недостатка местных связей и неэффективности общественного контроля; незначительной роли низовых организаций; а также слабости местных правительств и ограниченности местных бюджетов. Одна из ключевых задач, стоящих перед некоторыми муниципалитетами, заключается в том, как сократить масштабы коррупции и впоследствии искоренить ее, поскольку она негативно влияет на предоставление городских услуг и поддержание их качества, ведет к неэффективному и несправедливому распределению ресурсов и подрывает возможности инвестирования в местную экономику. В районах, подверженных стихийным бедствиям, местные органы власти нуждаются в стратегиях учета фактов риска для подготовки к серьезным бедствиям (взрывам на промышленных предприятиях, землетрясениям, оползням, пожарам, лавинам и т.д.).

34. Рациональное управление является, в частности, процессом с участием всех слоев населения; оно должно быть транспарентным, подотчетным и эффективным. Выдвижение управления на первый план - это один из признаков изменения всех прошлых стратегий, в которых основное внимание уделялось экономическим и финансовым вопросам.

35. Оптимальное управление предполагает важную роль правительства и частных собственников в планировании и программировании на национальном, региональном и местном уровнях. Участие населения - это инструмент, позволяющий установить политические, социальные и экономические приоритеты на основе широкого согласия всех слоев общества. Оптимальное управление также предполагает эффективную роль частного сектора как источника создания возможностей, занятости и дохода. Необходимо также уделять внимание взаимодействию на двустороннем и многостороннем уровне.

36. Комитет будет добиваться:

- выявления более однородной структуры управления населенными пунктами при достижении целей устойчивого развития;
- оказания помощи странам ЕЭК в разработке национальных программ оптимального управления сектором населенных пунктов. В их основу должен

быть положен анализ опыта и наилучшей практики всего региона на национальном и местном уровнях;

- проведения политики, нацеленной на следующие аспекты:
 - i) ключевые государственные институты, занимающиеся вопросами градостроительства и развития регионов, включая правовые и судебные системы;
 - ii) распределение функций принятия решений в финансовой и административной областях между учреждениями центрального, регионального и местного уровней;
 - iii) вовлечение основных групп и отдельных лиц в процесс принятия решений;
 - iv) координации деятельности институтов государственного и частного секторов, занимающихся экономическим развитием и социальными вопросами;
 - v) реформа гражданской службы в области градостроительства и подготовка менеджеров и специалистов.

Задача 2: Улучшение экологической обстановки в городах

37. Разработка концепции устойчивых и пригодных для жизни городов является одной из важных задач Комитета. Она требует наличия комплексной основы для принятия решений и коренного изменения традиционных взглядов. Существует потребность в переносе акцента с мер исправительного характера на меры, в основе которых лежит идея предвосхищения и предупреждения событий, а также с управления охраной окружающей среды на управление спросом на ресурсы окружающей среды со стороны отдельных лиц, а также транспортного и делового секторов на местном уровне.

38. Возрождение городов крайне необходимо для обеспечения надлежащих условий жизни в больших и малых городах и их улучшения в интересах проживающих и работающих в них людей. Оно позволяет создать новые возможности в плане развития с более тщательным, комплексным учетом социально-экономических и культурных аспектов. Возрождение играет ключевую роль в усилиях по реализации программы устойчивого развития, поскольку необходимо сдерживать разрастание городских

территорий и сосредоточить первостепенное внимание на поиске новаторских решений для урегулирования проблемы не использующихся в настоящее время бывших промышленных зон, которые пришли в упадок и портят внешний вид многих городов. Процесс возрождения города является динамичным и позволяет судить о том, каким образом город непрерывно обновляется, изменяется и воссоздается, приспособляясь к новым требованиям. Вместе с этим данный процесс не является автоматическим; он требует согласованных и настойчивых усилий.

39. Возрождение городов можно считать инструментом создания пригодного для жизни города. Такую задачу можно решить за счет комплексной интеграции мер, присущих экономической, социальной, жилищной и плановой политике. Диспропорции занятости в отдельно взятом городе обычно считались проблемой местного значения, не имеющей большой важности для общенациональной экономической политики. Однако города играют важную роль в создании национального богатства. Вопросы социальной справедливости и равенства продолжают вызывать основную обеспокоенность, однако во многих странах они остаются всего лишь предметом обеспокоенности. Возрождение городов неотделимо от развития сельских районов. Основополагающее значение для возрождения населенных пунктов имеет региональная и местная координация действий с участием общественности.

40. Одной из мер, принимаемых в контексте возрождения городов, служит создание горизонтальных межотраслевых рабочих механизмов в рамках государственного и частного сектора или введение регламентированных в законодательном порядке услуг, позволяющих укрепить отношения между различными заинтересованными участниками этой деятельности, например в сфере научных исследований, разработки политики, реализации проектов и управления ими. Более тесное сотрудничество может способствовать более целенаправленному обслуживанию жителей городов.

41. Во многих больших и малых городах региона ЕЭК были предприняты многочисленные инициативы, направленные на стимулирование устойчивых структур потребления. Многие инициированные на местном уровне проекты и программы нацелены на повышение осведомленности населения относительно воздействия индивидуального потребления на окружающую среду, изменение предпочтений потребителей в пользу экологичных товаров и услуг и поощрение устойчивого использования энергоносителей, воды, сырья и земли отдельными лицами и общинами. Необходимо устранить барьеры (например, те нормативные положения, которые препятствуют экономическим и налоговым стимулам), с тем чтобы поощрять инициативы в области устойчивого потребления на местном уровне. Необходимо также поощрять стимулирование и более тесное сотрудничество и партнерские отношения между

центральными, местными и региональными органами власти и такими основными группами, как ассоциации потребителей и неправительственные природоохранные организации.

42. Эффективное планирование землепользования необходимо для недопущения бесконтрольного разрастания малых и больших городов. На местном уровне требуются надлежащие механизмы планирования для предотвращения ущерба культурному наследию города, наносимого крупными предприятиями. Восстановление археологического и архитектурного наследия в городах позволяет укрепить связь между современностью и их историческим прошлым, стимулирует развитие чувства самобытности и способствует культурному обогащению их жителей. Градостроительное проектирование должно способствовать улучшению связей и взаимодействия в обществе и облегчать интеграцию коммерческих, институциональных и жилищных услуг. Идея должна заключаться в том, чтобы создать более сбалансированную общину (в противовес концепции спального района) с широким выбором возможностей для работы на местных предприятиях и в коммунальном хозяйстве, в школах, медицинских учреждениях и на промышленных объектах. Видоизменение населенных пунктов должно быть направлено на повышение привлекательности и качества жилых и деловых зон, в частности посредством:

- обеспечения оптимального сочетания жилых и деловых зон на основе применения принципа территориально-пространственной близости;
- укрепления социального согласия;
- поддержания, обновления и сохранения культурного и архитектурного наследия;
- улучшения таких объектов инфраструктуры, как школы, продовольственные магазины, спортивные сооружения, места отдыха и развлечений;
- улучшения управления транспортными потоками (например, за счет ограничения скорости и движения транспортных средств, расширения пользования общественным транспортом, создания велосипедных и пешеходных дорожек, уменьшения загрязненности и зашумленности); реконструкции транспортной инфраструктуры;
- создания сети "зеленых" коридоров, сохранения природных ландшафтов, охраны лесов.

43. Создание структур устойчивого развития и потребления требует повышения осведомленности, ведущего к постепенному изменению подходов на всех уровнях административного управления и со стороны отдельных лиц и деловых кругов. Одной из возможностей обобщения опыта и знаний, накопленных правительственными и неправительственными органами в деле поиска альтернативных вариантов устойчивого развития, является обеспечение процесса интерактивного принятия решений. В этой связи необходимо обеспечивать открытую и заслуживающую доверия двустороннюю и обратную связь между всеми участниками.

44. Комитет будет добиваться:

- разработки рекомендаций, методологий и руководящих принципов политики в области устойчивых структур развития населенных пунктов, в частности в отношении городского транспорта;
- подготовки исследований и организации рабочих совещаний по вопросам обновления городов и устойчивого градостроительства;
- содействия распространению наилучшей практики в области устойчивого развития населенных пунктов, особенно местного опыта.

Задача 3: Содействие социальному согласию и безопасности

45. Города во все времена представляли собой разнородные в социальном и культурном отношении территории со смешанным этническим и культурным наследием. Отсутствие сбалансированности между долгосрочными и краткосрочными потребностями и необходимых политических, экономических и социальных условий, обеспечивающих стабильный и надлежащий уровень жизни, а также равные возможности для всех национальностей и этнических групп, проживающих в стране, является одной из серьезных предпосылок для возникновения политической нестабильности, этнических конфликтов и проблем, связанных с беженцами и лицами, ищущими убежища.

46. Социальное согласие можно понимать как процесс и как конечный результат. Это - постоянный процесс создания в стране общества с едиными ценностями, едиными задачами и равными возможностями. В его основе должно лежать чувство доверия, надежды и взаимности между различными группами населения. Социальное согласие также можно толковать как отсутствие социального отчуждения. Социальное отчуждение не только оскорбляет человеческое достоинство, но и лишает людей их основных прав

человека. Оно также ведет к маргинализации, отстранению или насилию, что подрывает демократические основы общества.

47. В странах центральной и восточной Европы переход к рыночной экономике происходит одновременно с дезинтеграцией социальных услуг, предоставлявшихся в период коммунистического правления. Во многих странах ЕЭК степень социальной защищенности значительно снизилась, что привело к ухудшению инфраструктуры в области здравоохранения, образования и социального обеспечения, ухудшению жилищных условий и условий жизни и росту нищеты. Отдельные группы населения, как, например, безработные, беженцы и этнические меньшинства, особенно уязвимы с точки зрения социального отчуждения, а в некоторых странах они в большинстве своем проживают в трущобах и незаконно занятых помещениях.

48. Комитет будет добиваться:

- поощрения деятельности и обмена опытом в области предоставления дешевого жилья и осуществления программ строительства и модернизации социального жилья;
- поощрения градостроительной политики, которая препятствует возникновению гетто, содействует укреплению безопасности, особенно детей, женщин и этнических меньшинств;
- содействия сохранению культуры этнических меньшинств при планировании развития и реконструкции населенных пунктов;
- принятия мер и рекомендаций, направленных на обеспечение правовой защиты арендаторов и квартиросъемщиков из числа представителей этнических групп и малоимущего населения;
- создания системы регистрации собственности на землю, землепользования и стоимости земли, а также обеспечения равной защиты перед законом для всех этнических групп.

Задача 4: Поощрение рыночных реформ в жилищном и городском секторах

49. С начала 90-х годов страны центральной и восточной Европы и СНГ добились впечатляющего прогресса на пути перехода от централизованно планируемой к рыночной экономике. Эти глубокие изменения определили новое направление в городском и

региональном планировании, развитии и модернизации жилищного сектора. Они также выявили общие возможности и препятствия в совместной работе центральных, региональных и местных органов власти.

50. Жилищный сектор - это неотъемлемая часть рыночной экономики. Таким образом, результативность принимаемых в этом секторе мер по целому ряду причин является важным фактором обеспечения успешного перехода к рыночной экономике в странах центральной и восточной Европы. Кроме того, в странах переходного периода ощущается явная потребность в предоставлении надлежащего жилья и социальной защиты нуждающимся семьям. Помимо этой социальной цели жилищный сектор может использоваться как инструмент экономического роста и как важный фактор создания рабочих мест. В этой связи требуется, чтобы правительства принимали адекватные меры на основе концепции согласованной и комплексной жилищной реформы. Одновременно правительствам следует создать адекватную основу для деятельности частного сектора. Ощущается также потребность в решении вопросов, связанных с последствиями массовой приватизации, в результате которой появился сложный конгломерат государственной и частной собственности, т.е. жилищ, в которых под одной крышей живут и собственники, и арендаторы. Управление таким жильем может оказываться проблематичным.

51. На первом этапе после распада централизованно планируемой системы экономического и территориального развития вопросы городского и территориально-пространственного планирования игнорировались. Однако в последние годы большинство стран переходного периода добились определенных успехов в разработке нового законодательства и институциональных структур в области городского и территориально-пространственного планирования. Тем не менее в нынешних правовых и институциональных основах по-прежнему имеются пробелы. На местном уровне очевидно наличие трех серьезных проблем: а) фрагментарный характер процесса планирования; б) спонтанное принятие политических решений без надлежащей административной проработки и стратегического планирования; и в) отсутствие специалистов и финансовых средств у муниципалитетов.

52. Комитет будет добиваться:

- оказания содействия правительствам, компетентным национальным органам и учреждениям в проведении оценки и изменения в случае необходимости их жилищной политики, с тем чтобы добиться устранения проблем, существующих в жилищном секторе, и разработать долгосрочные стратегии;

- оказания содействия в создании правовых, экономических и институциональных условий для притока государственных и частных инвестиций в жилищный сектор; определения приоритетов государственного/частного сектора для принятия немедленных действий;
- повышения квалификации сотрудников, особенно занимающихся в муниципалитетах вопросами управления и планирования, в контексте оказания общей помощи в проведении реформы государственной администрации;
- оказания консультативной помощи национальным органам стран переходного периода по таким вопросам, как территориально-пространственное планирование; создание институциональной структуры; разработка практических инструментов территориально-пространственного планирования, организации работы местного транспорта, систем кадастров и налогообложения;
- оказания поддержки в разработке национальной жилищной политики и программ (включая меры по организации самообеспечения), которые на практике направлены на обеспечение надлежащим жильем социально ущемленных групп населения и беженцев;
- оказания помощи в проведении реформы законодательства в области территориально-пространственного и городского планирования;
- подготовки практических руководящих принципов и рекомендаций по законодательству, организации, финансированию и управлению в области жилищных кондоминиумов;
- обмена опытом и вынесения рекомендаций по развитию банковского сектора, с тем чтобы он предоставлял кредиты для приобретения жилья, строительные кредиты застройщикам, выдавал авансы подрядчикам и ипотечные ссуды семьям.

Задача 5: Совершенствование рынков земельной собственности и недвижимости и обеспечение соблюдения прав частных лиц на землю

53. Страны, добившиеся внутренней стабильности и обеспечившие функционирование рыночной экономики, признают, что это удалось сделать в значительной степени благодаря наличию эффективной системы регистрации прав частных лиц на землю и

недорогой системы передачи прав собственности на недвижимость. Наличие соответствующих систем в области землеустройства и информация о земельных ресурсах имеет жизненно важное значение для землепользования, городского и регионального планирования, жилищного и банковского секторов, налогообложения, сельского хозяйства и охраны окружающей среды.

54. Учитывая бурный прогресс в области развития информационной технологии и все большую глобализацию, все страны с рыночной экономикой региона ЕЭК модернизируют свои традиционные системы кадастров и регистрации земель. Необходимы реформы с целью повышения качества услуг, предоставляемых клиентам, более широкого вовлечения частного сектора и обеспечения точных данных, доступных в нужное время.

55. Поддерживая переход к рыночной экономике, страны центральной и восточной Европы создают системы регистрации земель, которые будут гарантировать осуществление права на землю и недвижимость. Большой объем накопившейся работы в области регистрации прав собственности является одним из основных препятствий на пути развития рынков недвижимости и жилья, особенно в городских районах этих стран.

56. Комитет будет добиваться:

- подготовки руководящих принципов и типовых положений основного законодательства в области землепользования (юридические права на недвижимость; регистрация недвижимой собственности; ипотеки; передача прав собственности; ограничения землепользования и т.д.);
 - обмена информацией по вопросам землеустройства (формирование и определение стоимости недвижимой собственности);
 - предоставления основных консультативных услуг по аспектам укрепления институциональной, организационной и управленческой базы (создание институционального и управленческого потенциала; возмещение затрат; повышение квалификации, участие граждан и т.д.);
 - оказания поддержки деятельности доноров и кредитно-финансовых учреждений и сотрудничество с ними в вопросах землеустройства (Всемирный банк, программы ЕС по оказанию помощи, ЮСЭЙД и т.д.);
 - оказания технической и экспертной помощи нуждающимся в ней странам.
-