Организация Объединенных Наций A/CONF.226/PC.3/11

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
3 June 2016
Russian
Original: English

Подготовительный комитет Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III)
Третья сессия
Сурабая, Индонезия, 25–27 июля 2016 года

Проведенное в связи с Конференцией Хабитат III тематическое совещание по вопросу об общественных местах

Записка Секретариата

Секретариат Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III) настоящим препровождает итоговый документ проведенного в связи с Конференцией Хабитат III тематического совещания по вопросу об общественных местах, которое состоялось 4 и 5 апреля 2016 года в Барселоне, Испания.

16-09097 (R) 140616 150616

Просьба отправить на вторичную переработку

Итоговый документ проведенного в связи с Конференцией Хабитат III тематического совещания по вопросу об общественных местах

Барселонская декларация

Мы, участники проводимого в связи с конференцией Хабитат III тематического совещания по вопросу об общественных местах, представляющие широкий круг заинтересованных групп, в том числе национальные, региональные и местные органы власти, организации системы Организации Объединенных Наций, межправительственные организации, гражданское общество, научно-исследовательские учреждения, трудящихся и профсоюзы, частный сектор, социальные и солидарные предприятия, общинные организации, благотворительные организации, женские и молодежные организации, выражаем признательность властям города Барселона за организацию этого мероприятия и предлагаем рассматривать и использовать нижеследующую декларацию в качестве существенного вклада в процесс подготовки Новой программы развития городов, которая будет принята на Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III) в октябре 2016 года в Кито.

Мы ссылаемся на Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, Аддис-Абебскую программу действий, Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, в цели 11 которой уделяется особое внимание городам и ставится конкретная задача в отношении общественных мест (задача 11.7), а также на все другие взаимосвязанные цели и задачи в данной области и недавно принятое Парижское соглашение об изменении климата.

Мы приветствуем, в частности, признание важности общественных мест для достижения устойчивого развития в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: в поставленной в ней задаче 11.7 говорится, что к 2030 году мы должны «обеспечить всеобщий доступ к безопасным, доступным и открытым для всех зеленым зонам и общественным местам, особенно для женщин и детей, пожилых людей и инвалидов».

Мы с удовлетворением отмечаем то значительное внимание, которое уделялось концепции общественных мест в ходе подготовительного процесса, включая издание тематического документа об общественных местах и доклада Группы 6 по вопросам политики, озаглавленного «Стратегии территориально-пространственной организации в городах: земельный рынок и сегрегация»; во всех этих документах используется единое определение понятия общественных мест, а именно: «К общественным местам относятся все находящиеся в государственной собственности или предназначенные для общественного пользования места, в том числе улицы, доступные для всех и используемые всеми бесплатно и без расчета на получение прибыли».

Мы выступаем за то, чтобы общественным местам отводилась центральная роль в Новой программе развития городов, поскольку они являются одним из ключевых средств реализации нашего коллективного стремления к более устойчивым, справедливым и демократичным городам и населенным пунктам для всех временных и постоянных жителей городов и лиц, пользующихся их

благами, независимо от того, проживают они там официально или неофициально.

Мы подчеркиваем, что:

- права человека имеют ключевое значение для содействия и способствования тому, чтобы урбанизация носила устойчивый характер, осуществлялась в интересах всех слоев общества, способствовала равенству, борьбе с дискриминацией во всех ее формах и расширению прав и возможностей физических лиц и сообществ. Новая программа развития городов представляет для органов государственной власти на всех уровнях уникальную возможность добиться реализации прав человека всех жителей;
- право на жизнь в городе — это новая концепция, которая предполагает альтернативный взгляд на проблему и переосмысление понятия городов и урбанизации. Данная концепция предусматривает эффективную реализацию всех согласованных на международном уровне прав человека, достижение задач в области устойчивого развития, сформулированных в контексте целей в области устойчивого развития, и выполнение обязательств Повестки дня Хабитат;
- необходимо сохранять характерные особенности и качество существующих исторических общественных мест, чтобы способствовать укреплению местной идентичности и сберегать культурно-историческое наследие этих мест для будущих поколений; благоустраивать имеющиеся общественные места в центральных и периферийных районах города, чтобы сделать их более качественными и укрепить чувство принадлежности местных сообществ; и проектировать новые общественные места в ранее застроенных районах и кварталах новой городской застройки, чтобы повысить качество жизни населения и укрепить социальную стабильность.

Роль общественных мест

В условиях продолжающейся урбанизации мира необходимо гарантировать право на городскую жизнь лицам, которые проживают на городских территориях сейчас, и представителям будущих поколений, которые придут им на смену. В этой связи необходимо, чтобы городское планирование и проводимая государственная политика способствовали обеспечению более многообразного состава жителей и повышению компактности городов и населенных пунктов, а также обеспечению гендерной и социальной справедливости. Компактность и многообразный состав жителей являются залогом более справедливого устройства и устойчивости городов и населенных пунктов и, следовательно, позволяют им эффективнее противостоять ситуациям, когда нарушается право на городскую жизнь, в частности вытеснению населения городских кварталов в результате переселения туда более состоятельных граждан, пространственной сегрегации или расползанию городов. В городских общественных местах такие тенденции становятся более очевидными, но при этом именно отсюда может начинаться решительная кампания по противодействию таким тенденциям. Однако, чтобы общественные места действительно выполняли свое назначение, служили населению и способствовали демократизации наших городов, следует комплексно подходить к решению данной задачи, не ограничиваясь лишь их физическими границами, но учитывая такие их важнейшие компоненты, как 1) наличие мест для выражения гражданской позиции и социального

взаимодействия (социально-политическая функция), 2) хозяйственная деятельность, 3) мобильность и 4) жилье.

1. Места для выражения гражданской позиции и социального взаимодействия (социально-политические функции)

Доступность и открытость

- Общественные места должны быть бесплатными и не должны иметь физических, юридических и архитектурных барьеров, препятствующих нахождению в них бездомных и малоимущих (дизайн, ограничивающий или сдерживающий использование) и затрудняющих перемещение лиц с ограниченными возможностями передвижения и реализацию ими своих прав и свобод в полном объеме
- Важно обеспечивать доступ к природным зонам, прибрежным территориям и объектам культурного наследия
- Общественные места позволяют населению поддерживать диалог с городскими властями и заявлять о своих правах. Это предполагает необходимость уважения и защиты ряда прав и свобод, таких как свобода выражения мнений и свобода собраний и право на информацию, консультации и участие в процессах принятия решений
- В общественных местах может происходить эскалация социальной напряженности, проявляться агрессия, звучать угрозы и применяться насилие. Следует не только устранять первопричины этих проблем, необходимо также при проектировании элементов общественных мест (например, освещения) проводить консультации с жителями, особенно женщинами, детьми, лесбиянками, гомосексуалистами, бисексуалами и транссексуалами, а также с молодежью. Кроме того, повышению безопасности граждан и усилению чувства защищенности в значительной степени способствует эффект близости, или хорошие отношения между жителями и общественный контроль

Универсальность

- Общественные места должны быть универсальными, т.е. многофункциональными и доступными, чему будет способствовать, в частности, перевод надписей на общественных зданиях и торговых объектах на языки этнических меньшинств
- Незанятые и нейтральные территории могут быть лучше приспособлены для освоения жителями микрорайона или для возможного проведения каких-то особых мероприятий на уровне общин
- Общественные места могут служить альтернативой временному жилью и местом для эвакуации в случае чрезвычайной ситуации. Это следует особо учитывать в русле проблем, связанных с изменением климата и миграцией

Качественное проектирование, учет экологических аспектов и человеческих потребностей

- Общественные места должны проектироваться с учетом человеческих потребностей, территориального распределения и степени интеграции с находящимися в непосредственной близости объектами, что должно стимулировать их повседневное использование, способствовать поддержанию их в надлежащем состоянии и обеспечивать безопасность всех их пользователей
- Проектирование должно осуществляться с учетом мнений заинтересованных субъектов, а также физических, культурных и социальных особенностей места
- Дизайн общественных мест может принести множество сопутствующих выгод в плане сведения к минимуму воздействия городов на глобальную климатическую систему посредством мер, направленных на смягчение воздействия (использование энергосберегающих технологий и повышение эффективности использования ресурсов в сфере общественного обслуживания), а также на адаптацию (создание систем зеленых зон и водных артерий, объектов инфраструктуры, обеспечение комфортных условий в периоды аномально высокой температуры). В целом это может привести к повышению жизнестойкости городов
- Общественные места играют ключевую роль в защите городского биоразнообразия, в частности путем создания непрерывных экосистем

Распределение и интеграция

- Важно также, чтобы все городские территории на всех уровнях были охвачены разветвленной сетью общественных мест. Во всех районах должны быть оборудованы подходящие общественные места и зеленые зоны для отдыха и социального взаимодействия на разумном расстоянии от жилья. Общественные места — это не только бесплатные открытые пространства; общественные места предполагают сложную пространственную конфигурацию, включающую крытые элементы, подземные зоны и закрытые сооружения. Следует стремиться обеспечивать их интеграцию с другими физическими элементами города, такими как муниципальные объекты, общественная инфраструктура, жилые дома и торговые объекты
- Улица и дом являются взаимосвязанными пространствами. Там, где жители более активны и деятельны, — там общественные места более приятны и безопасны. Поэтому важнейшее значение имеют визуальная связь между жилым пространством и открытыми местами и их соседство
- Следует перестать рассматривать объекты социальной инфраструктуры (железнодорожные вокзалы и станции метро, рынки и очистные сооружения) в качестве чисто монофункциональных объектов и придать им некий характер многофункциональности, превратив их в места социального взаимодействия, выполняющие педагогическую функцию
- Следует обеспечивать создание развитой и хорошо связанной между собой системы улиц и других общественных мест, особенно в районах но-

вой городской застройки и во время преобразования городского облика, с учетом того, что в динамично развивающихся, многоплановых городах с высокой плотностью населения под общественные места обычно выделяется 35–50 процентов городских территорий. Для этого необходимо принять законодательство, регулирующее процесс изменения границ и реорганизации земельных участков, чтобы обеспечить выделение подходящих общественных земель

Отдых и здоровье

- Общественные места должны обеспечивать равные возможности в плане использования внутренних/внешних пространств и способствовать здоровому образу жизни и устойчивому потреблению и производству в гармонии с природой. Они должны способствовать повышению благополучия людей, находящихся в уязвимом положении (в том числе детей, пожилых людей, бездомных, больных и инвалидов, а также незаконных мигрантов), и содействовать более справедливому распределению домашних обязанностей, которые традиционно ложились главным образом на плечи женщин

Культурные и политические проявления

- Общественные места могут быть благоприятной средой для борьбы со связанными с миграцией мифами и вредными стереотипами путем содействия проведению публичных обсуждений о разнообразном и в подавляющем большинстве случаев позитивном вкладе мигрантов в жизнь местных сообществ

- Общественный доступ к охраняемым или уязвимым зонам вовсе не ставит под угрозу их природное и культурного наследие, — напротив, он позволяет людям в полной мере узнавать их, учиться их ценить и защищать, что уже само по себе является более надежной гарантией сохранения таких зон

- Общественные места и муниципальные образовательные и культурные учреждения (школы, библиотеки, общественные центры и музеи) выполняют педагогическую функцию, имеющую важнейшее значение для демократии и преобразования общества, способствуя воспитанию критически мыслящих, преданных и хорошо информированных граждан. Следует всячески и повсеместно поощрять и поддерживать педагогическую функцию общественных мест, чтобы способствовать проведению построенных на критическом мышлении дискуссий и не допускать идеологической обработки

Урегулирование конфликтов и совместное проживание

- В общественных местах ведутся дискуссии и разворачиваются споры, из которых рождаются механизмы эволюции и урегулирования конфликтов между жителями, особенно в сложных многокультурных городах, и поэтому такие места могут приносить дополнительную пользу различным группами и людям с различными потребностями

Управление

- Количество и качество общественных мест может быть гарантировано благодаря надлежащим механизмам городского управления, а также посредством создания эффективных, подотчетных и транспарентных учреждений на всех уровнях и обеспечения всеохватного и основанного на широком участии процесса принятия решений
- Необходимо на центральном уровне формировать такую нормативно-правовую базу и такие стратегии в отношении общественных мест, которые позволяли бы местным властям эффективно осуществлять национальные стратегии развития городов и давали им как директивным органам достаточную степенью автономии в принятии решений в рамках их полномочий
- Такая многоуровневая система управления требует политической приверженности от государственных органов всех уровней в плане эффективного и действенного выполнения ими своей части функциональных обязанностей, связанных с координацией и сотрудничеством. Такая политика должна вырабатываться в рамках транспарентного и открытого для широкого участия процесса с привлечением, помимо представителей национальных, субнациональных и местных властей, всех соответствующих негосударственных субъектов, таких как неправительственные организации, граждане и частный сектор

2. Хозяйственная деятельность

Устойчивая работа основных городских служб снабжения и удаления отходов и демократический контроль над ними

- Необходимо содействовать социальному и солидарному экономическому развитию во всех секторах в качестве всеохватной, жизнеспособной и учитывающей права человека альтернативной модели экономического развития и главного стимулирующего фактора будущего развития городов
- Необходимо создавать механизмы для перераспределения выгод, связанных с увеличением стоимости имущества (жилого, коммерческого имущества или имущества, используемого в хозяйственной деятельности) в результате организации надлежащих общественных мест, и не допускать накопления этих благ исключительно в руках частных лиц путем введения справедливых механизмов налогообложения и перераспределения прибыли в масштабах всего города и применительно ко всем объектам в целях повышения уровня равенства и социального развития и обеспечения вклада собственников земли в процесс городского развития
- Необходимо, чтобы процесс управления общественными местами предусматривал защиту муниципальных, пригородных и городских земель, используемых мелкими производителями продуктов питания, от спекулятивных операций на рынке недвижимости
- Для улучшения интеграционных процессов в городах и смягчения последствий изменения климата необходимо, чтобы все жители, в том числе мигранты, имели право пользоваться благами процессов демократизации, муниципализации, транспарентности и устойчивого производства и ис-

пользования энергии, а также водными ресурсами и телекоммуникационными услугами и обладать доступом к регулируемым на муниципальном уровне городским услугам по удалению отходов, водоснабжению и канализации

- Необходимо содействовать развитию хозяйственной деятельности официальных и неформальных микро-, малых и средних предприятий, уделяя особое внимание интеграции городских районов с сельскими районами и природными зонами и повышению эффективности непродуктивно используемых территорий в целях укрепления источников средств к существованию местных производителей и работников, в том числе занятых в неформальном секторе

- Необходимо в качестве основы для хозяйственных систем внедрять нормативно-правовую базу гарантирующих территориальную сбалансированность связей между городом и деревней посредством создания сетей общественных мест.

Сбалансированность между производством материальных благ и ответственным потреблением

- Необходимо поощрять ответственное и устойчивое местное производство и потребление, социальное взаимодействие, а также обеспечение динамичного, открытого и разнообразного характера общественных мест путем создания сетей доступных муниципальных рынков, местных пунктов торговли, уличных торговцев и сборщиков мусора

- Необходимо гарантировать публичный характер общественных мест и избегать их приватизации даже при условии, что они останутся в общественном пользовании, особенно когда речь идет об улицах и искусственно созданных открытых пространствах, таких как площади. Сейчас во всем мире на различных уровнях принято относить данный вопрос к числу приоритетных и особо отмечать необходимость организации взаимовыгодных связей между местами общественного и частного пользования, включая жилые объекты и районы

- Необходима новая форма партнерства, при которой люди и заинтересованные стороны будут иметь право на доступ к данному процессу и участие в нем, а также необходимо разработать более строгие правила в отношении приватизации общественных мест

- Необходимо подтвердить важность межотраслевого сотрудничества по сквозным вопросам, таким как труд, землепользование и продовольствие, а также в вопросе содействия развитию общественных мест, включая эффективное управление, в целях сохранения муниципальных, пригородных и городских территорий для производства продуктов питания мелкими производителями. Необходимо создать надлежащую инфраструктуру, связывающую мелких производителей с местными рынками.

3. Мобильность

Внедрение концепции городов без автомобилей

- Необходимо перейти от модели мобильности, основанной на использовании личного автотранспорта, к более демократичной, нейтральной с точки зрения влияния на климат и устойчивой модели мобильности посредством содействия использованию эффективных видов транспорта, в том числе на основе учета данных о ежедневных поездках в разбивке по видам транспорта. Следует содействовать проведению культурно-просветительских мероприятий для информирования населения о влиянии массового использования частных автотранспортных средств на здоровье, производительность, экологическую устойчивость и социальное равенство.

Улучшение системы пешеходного и велосипедного движения в интересах создания общественных мест с человеческим лицом

- Улучшение системы пешеходного и велосипедного движения является одной из ключевых мер для привлечения людей в общественные места, уменьшения дорожных заторов и стимулирования местной хозяйственной деятельности и контактов, а также для повышения безопасности в городах. Пешее передвижение способствует снижению зависимости от автомобильного транспорта и уменьшению остроты проблем, связанных с дорожными заторами, загрязнением воздуха и истощением ресурсов

- Организация общественных мест, пригодных для передвижения пешеходов и велосипедного транспорта и спроектированных с учетом потребностей людей, является эффективным способом создания в городах благоприятных условий для проживания женщин, детей и пожилых людей, повышения качества жизни и уровня комфорта.

Создание демократичных и устойчивых систем общественного транспорта

- Государственная политика и городское планирование должны быть направлены на развитие общественного транспорта в качестве структурного способа обеспечения более демократичной и устойчивой концепции мобильности. Должны быть обеспечены эффективная система маршрутов общественного транспорта и удобное расписание движения, а также ценовая приемлемость и доступность такого транспорта для всех. Необходимо развивать различные виды общественного транспорта, а его инфраструктура должна органично вписываться в городские кварталы и не создавать больших помех

- Необходимо развивать потенциал в области городского планирования в целях разработки таких стратегических планов общественных мест в масштабе города, района и улицы, в которых комплексным образом учитывались бы городские задачи в области мобильности, защиты окружающей среды и социальные аспекты

- Необходимо разрабатывать в области планирования такие меры и нормы, которые в цифрах гарантируют создание доступных для всех общественных мест, уделяя приоритетное внимание пешеходному и велосипедному

движению как элементу формирования динамичной и разнообразной среды обитания.

4. Жилье

Право на жилье надлежащего качества

- Необходимо усилить работу по обеспечению всеобщего доступа к качественным общественным местам в качестве одного из важнейших компонентов права на жилье надлежащего качества, в понятие которого в настоящее время входит гарантия права собственности, ценовая и физическая доступность, удобное расположение, соответствие культурным традициям и безопасность, а также доступ к водоснабжению, канализации и электричеству
- Организация качественных общественных мест может существенно улучшить жилищные условия как в уже существующих городских районах, так и в районах новой городской застройки, причем особое внимание здесь следует уделять потребностям уязвимых групп, в том числе лиц, проживающих в неформальных поселениях
- Необходимо, чтобы социальное жилье с оборудованными качественными общественными местами в городах стало нормой, а не исключением. Такое жилье должно создаваться не только в отдаленных и периферийных районах, но и во всех частях города, особенно в модернизируемых городских кварталах, в качестве противовеса вытеснению населения этих кварталов в результате переселения туда более состоятельных граждан, а в некоторых случаях и чрезмерному увеличению числа туристов.

Социальная функция земли, имущества и города

- Следует осуществлять стратегии и меры, которые поощряют альтернативные варианты решения жилищного вопроса, обеспечивающие переход от преимущественно частной собственности к аренде и разнообразным формам собственности, в том числе таким кооперативным формам, как совместное жилищное строительство и общественные земельные фонды, подкрепляя это благоустройством общественных мест
- Всеобщему доступу к качественным общественным местам угрожают два противоположных явления: присвоение общественных мест в результате переселения в эти районы более состоятельного населения и приватизация общественных мест в результате создания районов элитной застройки и закрытых жилых комплексов
- Наблюдающийся во всем мире спекулятивный рост цен на аренду жилья в наиболее привлекательных районах приводит к тому, что города и их общественные места пустеют вследствие вытеснения и принудительного выселения жителей, общин, а также мелких официальных и неформальных предпринимателей. Регулирование частного рынка, арендной платы и принятие мер для недопущения простоя жилья могут помочь в борьбе с этими тенденциями и укрепить социальную функцию имущества
- Земля и жилье, особенно в сочетании с качественными общественными местами, являются очень ценными активами. Поэтому на них должны

распространяться справедливые механизмы налогообложения и распределения прироста стоимости. Соответствующие поступления должны перераспределяться на цели обустройства более бедных городских районов в соответствии с принципом солидарного городского общества.

Жилищная политика и ее инструменты

- В рамках жилищной политики необходимо поощрять строительство многофункциональных жилых комплексов для удовлетворения потребностей людей и обеспечения тесной взаимосвязи между образованием, трудовой деятельностью, жильем и здравоохранением, а также для устранения сегрегации. Кроме того, в рамках жилищной политики необходимо защищать право собственности, в том числе не допускать принудительного выселения и перемещения и гарантировать соблюдение управляющими компаниями и органами власти достойных и надлежащих процедур обеспечения людей другим жильем в случае их выселения частными домовладельцами. Необходимо реализовывать специальные стратегические и политические меры и механизмы социальной защиты на основе соблюдения принципов прав человека для всеохватного решения проблемы бездомности в рамках имеющих первостепенное значение, всеобъемлющих и устойчивых, с конкретными целями и сроками, программ по обеспечению людей жильем.

Мы заключаем, что, для того чтобы обеспечить более демократичный характер городов, то есть сделать их более справедливыми и устойчивыми, нам необходимо разрабатывать государственную политику и осуществлять городское планирование таким образом, чтобы наилучшим образом способствовать созданию более компактной и смешанной городской среды, в которой:

- [Места для выражения гражданской позиции и социального взаимодействия] Свобода, гендерное равенство, равноправие и разнообразие мнений, транспарентность, воспитательные функции, культура гражданственности и критического мышления, а также обязательный характер участия и подотчетность закладывают основу для демократического процесса совместного создания городской среды в интересах всех временных и постоянных, легальных и нелегальных жителей

- [Хозяйственная деятельность] Возможности для участия в создании общих материальных благ и в демократизации хозяйственной деятельности обеспечены, в том числе для малых субъектов хозяйственной деятельности и местных производителей

- [Мобильность] Зависимость от личных автомобилей, которая имеет катастрофические последствия с точки зрения здоровья, равноправия, изменения климата, непроизводительного расхода энергоресурсов, разрастания городов и пространственной сегрегации, заменяется системой пешеходного и велосипедного движения и общественного транспорта

- [Жилье] Право на надлежащее, недорогое и устойчивое жилье гарантируется вместе с правом жить в разноплановом и удобно расположенном районе.

Эти четыре компонента носят универсальный характер, потому что они касаются городов во всем мире. Поэтому необходимо предоставлять местным органам власти достаточные ресурсы, для того чтобы они могли надлежащим образом решать эти вопросы и гарантировать права человека и право на жизнь в городе.

Наконец, мы обязуемся способствовать соблюдению принципов и рекомендаций, изложенных в настоящей Барселонской декларации для конференции Хабитат III, и обеспечивать тем самым внесение реального вклада в разработку Новой программы развития городов на следующей Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию, которая состоится в октябре 2016 года в Кито.