



Ассамблея ООН-Хабитат Программы Организации
Объединенных Наций по населенным пунктам

Первая сессия

Найроби, 27-31 мая 2019 года

Пункт 13 предварительной повестки дня*

Стратегический план Программы Организации Объединенных Наций по
населенным пунктам на период 2020-2025 годов

Проект стратегического плана Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам на период 2020-2025 годов

Резюме

В своей резолюции 26/3, принятой на двадцать шестой сессии в мае 2017 года, Совет управляющих Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) просил Директора-исполнителя консультироваться и работать в тесном сотрудничестве с Комитетом постоянных представителей в процессе подготовки ориентированного на достижение конкретных результатов шестилетнего стратегического плана на 2020-2025 годы и представить его Совету управляющих на его двадцать седьмой сессии. В связи с этим в настоящем докладе представлен окончательный проект стратегического плана на 2020-2025 годы, который был одобрен Комитетом постоянных представителей на его семьдесят первом очередном совещании 6 декабря 2018 года. В данном проекте стратегического плана на 2020-2025 годы предусматривается преобразование ООН-Хабитат в крупную глобальную структуру – центр передового опыта и инноваций. В этой связи организация будет видоизменять свое нишевое положение как «идейного лидера» и главной программы по касающимся ее работы вопросам, определяющей глобальный дискурс и повестку дня в области устойчивого городского развития, стимулирующей политические дискуссии, генерирующей специализированные и передовые знания, формирующей технические нормы, принципы и стандарты и усиливающей масштабы деятельности в плане обмена знаниями, опытом и передовыми методами в области грамотного обустройства городов и других населенных пунктов. В главе 1 «Изменения в целях усиления отдачи» описаны уточненная концепция, предназначение и более четкая направленность деятельности ООН-Хабитат и освещены проблемы и возможности, возникающие в быстро урбанизирующемся мире. В главе 2 «Стратегический выбор» подробно изложена стратегическая направленность работы ООН-Хабитат на период 2020-2025 годов, в которой сформулированы четыре взаимодополняющие цели, или «сферы преобразований», а именно: i) сокращение пространственного неравенства и нищеты в общинах во всей совокупности городских и сельских населенных пунктов; ii) повышение уровня всеобщего благополучия в городах и регионах; iii) укрепление мер по борьбе с изменением климата и улучшение состояния городской среды; и iv) эффективное предотвращение городских кризисов и реагирование на них. В главе 3 «Новые методы работы» очерчены контуры механизмов осуществления стратегического плана, подробные сведения о которых приводятся в документах, приобщенных к настоящему стратегическому плану. В процессе разработки проекта стратегического плана учитывались следующие

* HSP/HA/1/1.

документы: резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»; итоговый документ саммита Организации Объединенных Наций по принятию повестки дня в области развития на период после 2015 года и цели в области устойчивого развития; Аддис-Абебская программа действий третьей Международной конференции по финансированию развития; Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы; Парижское соглашение, принятое в контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата; Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах; и Новая программа развития городов. В нем учтены также уроки, извлеченные из осуществления Стратегического плана на 2014-2019 годы, и рассмотрен процесс внутренних преобразований, осуществляемый ООН-Хабитат в настоящее время, а также общий процесс реформы Организации Объединенных Наций, в частности реформа ее системы развития. Кроме того, процесс подготовки проекта стратегического плана носил беспрецедентно инклюзивный, всеохватный характер: в нем участвовали государства-члены, сотрудники ООН-Хабитат в Найроби и на местах, учреждения системы Организации Объединенных Наций и сети партнеров и заинтересованных субъектов.

Содержание

I.	Изменения в целях усиления отдачи.....	4
A.	ООН-Хабитат как глобальный центр передового опыта и инноваций	5
B.	Глобальные тенденции: проблемы и возможности быстро урбанизирующегося мира.....	6
C.	Создание «проводника решений» для осуществления перемен	7
D.	Задействование партнерских связей.....	8
E.	Единство действий ООН-Хабитат: переориентация и организационные изменения	9
II.	Стратегический выбор	10
A.	Перспективная концепция и конкретная миссия.....	10
B.	Масштабная цель.....	11
C.	Сферы преобразований: стратегия и охват	12
D.	Социальное включение и междисциплинарные тематические направления.....	28
E.	Факторы перемен	33
F.	Средства обеспечения деятельности организации	36
III.	Новые методы работы	40
A.	Типология населенных пунктов.....	40
B.	Присутствие ООН-Хабитат на городском, страновом и региональном уровнях.....	40
C.	Комплексное программирование, планирование и составление бюджетов программ.....	43
D.	Организационная структура	44
E.	Регулирование рисков.....	44
F.	Измерение результатов деятельности	46
G.	Контроль и отчетность.....	46
H.	Оценка	46
I.	Финансирование стратегического плана.....	47
	Приложение: Концепция преобразований ООН-Хабитат.....	49

I. Изменения в целях усиления отдачи

1. Устойчивая урбанизация занимает центральное место в реализации общемировых целей в области развития, сформулированных в ряде глобальных соглашений, подписанных в 2015 и 2016 годах, включая, в первую очередь, резолюцию 70/1 Генеральной Ассамблеи «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», итоговый документ саммита Организации Объединенных Наций по принятию повестки дня в области развития на период после 2015 года, состоявшегося в Нью-Йорке 25-27 сентября 2015 года, и цели в области устойчивого развития; Аддис-Абебскую программу действий третьей Международной конференции по финансированию развития; Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы, принятую на Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий; Парижское соглашение, принятое в контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата; резолюцию 71/1 Генеральной Ассамблеи «Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах»; итоговый документ Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат-III) «Новая программа развития городов».

2. В проекте стратегического плана Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) на период 2020-2025 годов основное внимание уделяется приверженности ООН-Хабитат осуществлению этих глобальных программ развития и ее вкладу в их осуществление, в частности, закреплению в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года обязательству ни о ком не забывать. В рамках своей нормативной и операционной работы, а также своей координирующей и профильной роли в системе Организации Объединенных Наций ООН-Хабитат стремится содействовать устойчивой урбанизации как движущей силе развития и мира, с тем чтобы улучшить условия жизни для всех.

3. В проекте стратегического плана деятельность ООН-Хабитат увязывается с программой реформы Организации Объединенных Наций, которая включает: i) реформу архитектуры мира и безопасности, включая уделение особого внимания взаимосвязи между гуманитарной деятельностью, развитием и миром; ii) реформу системы развития, в частности реорганизацию системы координаторов-резидентов и смещение акцента на более комплексные меры на страновом уровне; и iii) реформу управления с акцентом на необходимость обеспечения организационной слаженности, прозрачности, эффективности, гибкости и подотчетности, наряду с четким определением уникальных достоинств ООН-Хабитат в рамках системы Организации Объединенных Наций.

4. В проекте стратегического плана содержится подробное описание изменений, в котором четко определяется взаимосвязь между устойчивой урбанизацией и более широкой концепцией устойчивого развития в целом. Он нацелен на обеспечение позитивного воздействия и достижение позитивных результатов для тех, кто в настоящее время оставлен без внимания, включая женщин и молодежь, в городах и других населенных пунктах. Только с помощью четкой преобразовательной стратегии, партнерства и свежего, новаторского восприятия развития можно эффективно реагировать на сохраняющиеся и новые проблемы развития, включая крайнюю нищету, социально-экономическое неравенство, проблему трущоб, социальную изоляцию и маргинализацию, дискриминацию по гендерному признаку, гуманитарные кризисы, конфликты, загрязнение воздуха, изменение климата и высокий уровень безработицы – которые все больше концентрируются в городских районах. Целостный подход к урбанизирующемуся миру, в котором прослеживается взаимосвязь между городами и другими населенными пунктами и учитываются интересы всех слоев общества, может способствовать продвижению устойчивых решений в интересах всеобщего блага.

5. В проекте стратегического плана в пересмотренном и уточненном виде излагаются соответствующие концепция и предназначение. ООН-Хабитат предлагает государствам-членам, субнациональным и местным государственным органам и другим ключевым городским субъектам реализовывать четыре взаимодополняющие и комплексные цели, или «сферы преобразований», которые заключаются в следующем:

- a) сокращение пространственного неравенства и нищеты в общинах во всей совокупности городских и сельских населенных пунктов;
- b) повышение уровня общего благополучия городов и регионов;
- c) укрепление мер по борьбе с изменением климата и улучшение состояния городской среды;

d) эффективное предотвращение городских кризисов и реагирование на них.

6. Всеохватная реализация вышеуказанных итогов зависит от учета аспектов социального включения, рассматриваемых в разделе II.D ниже, посвященном аспектам социального включения и междисциплинарным тематическим направлениям (права человека, гендерная проблематика, дети, молодежь и пожилые люди, инвалидность), и подкрепляется рядом конкретных факторов перемен и средств обеспечения деятельности организации. Преобразовательные изменения возможны только при условии смены парадигмы. ООН-Хабитат в полной мере осознает это и, исходя из своей функции координатора в вопросах устойчивого городского развития и населенных пунктов, предлагает четкие рамки, которые позволят ей добиться таких изменений посредством принятия следующих мер:

- a) преобразование ООН-Хабитат в центр передового опыта и инноваций;
- b) учет региональных и глобальных тенденций урбанизации;
- c) заострение внимания на индивидуально адаптируемых решениях с учетом специфики обстоятельств в различных сообществах и странах;
- d) задействование партнерских связей с местными и региональными органами власти, родственными структурами Организации Объединенных Наций, частным сектором и другими участниками процесса развития и заинтересованными субъектами;
- e) значительное повышение эффективности комплексного осуществления программ за счет более эффективного сотрудничества между его отделениями связи, региональными отделениями, страновыми отделениями и центральными учреждениями.

7. ООН-Хабитат осознает и адресно прорабатывает проблематику конкретных прав женщин, детей, молодежи, пожилых людей и инвалидов в рамках каждой сферы преобразований. Для достижения этой цели вся работа ООН-Хабитат проводится с опорой на подход, основанный на правах человека, что обеспечивает уделение первоочередного внимания наиболее обездоленным группам.

8. Кроме того, для осуществления стратегического плана после его окончательной доработки потребуются организационные изменения и новая модель обеспечения финансовой устойчивости, с тем чтобы имеющиеся в распоряжении ООН-Хабитат ресурсы соответствовали ее мандатам и роли.

A. ООН-Хабитат как глобальный центр передового опыта и инноваций

9. Проект стратегического плана предусматривает преобразование ООН-Хабитат в крупную глобальную структуру – центр передового опыта и инноваций. В этой связи организация видоизменяет свое нишевое положение как «идейного лидера» и главной программы по касающимся ее работы вопросам, определяющей глобальный дискурс и повестку дня в области устойчивого городского развития, стимулирующей политические дискуссии, генерирующей специализированные и передовые знания, формирующей технические нормы, принципы и стандарты и усиливающей масштабы деятельности в плане обмена знаниями, опытом и передовыми методами в области грамотного обустройства городов и других населенных пунктов. ООН-Хабитат, работающая в сотрудничестве с научно-исследовательскими учреждениями, занимает исключительное положение и располагает всем необходимым для выполнения этой роли.

10. Акцент на нормотворческой деятельности меняет положение организации в рамках реформы системы развития Организации Объединенных Наций, подчеркивая ее уникальную ценность и демонстрируя готовность вносить предметный вклад в выявление национальных и региональных проблем, вызовов и возможностей.

11. В качестве центра передового опыта и инноваций ООН-Хабитат также пропагандирует устойчивые решения с помощью демонстрационных, экспериментальных и новаторских операционных проектов, которые могут адаптироваться и масштабироваться странами и другими партнерами, обеспечивая при этом, чтобы нормативные документы учитывались при выработке операционных решений преобразовательного характера и чтобы, в свою очередь, осуществляемая на местах операционная деятельность влияла на нормотворческую деятельность. Путем активизации сетей партнеров, включая местные органы власти и директивные органы, под чьим руководством осуществляется масштабная реализация передовых решений, ООН-Хабитат сможет обеспечить преобразования в интересах миллионов людей по всему миру таким образом, чтобы ни о ком и ни о чем не забывать.

В. Глобальные тенденции: проблемы и возможности быстро урбанизирующегося мира

12. Урбанизация является одной из глобальных мегатенденций нашего времени, которую невозможно остановить и обратить вспять. Через 30 лет две трети населения мира будет, по всей вероятности, проживать в городских районах. Девяносто процентов прироста городского населения будет происходить в менее развитых районах, таких как Восточная Азия, Южная Азия и страны Африки к югу от Сахары, причем быстрыми темпами и в ситуациях, когда возможности и ресурсы являются наиболее ограниченными, а проблемы в области развития наиболее острыми. Процесс урбанизации в этих районах мира носит в основном незапланированный характер, что способствует постоянному росту неформальных поселений и трущоб. Бесконтрольное, происходящее без плана разрастание городов наряду с неравенством являются всеобщими проблемами как для самих городов, так и для прочих территорий. За последние 20 лет масштабы неравенства увеличились в 75 процентах городов мира. Хотя с 2000 года мир значительно продвинулся в сокращении масштабов нищеты, неравенство растет в городах как развивающихся, так и развитых стран. Сегодня в большинстве стран разрыв между богатыми и бедными находится на максимальном за последние 30 лет уровне; у одного процента самых богатых людей, получающих трудовой доход, поступления от этого роста в два раза выше, чем у 50 процентов самых бедных¹. В развивающихся странах физическим проявлением городской нищеты и неравенства стали трущобы и неформальные поселения, в которых в настоящее время проживает около 1 миллиарда человек. В 2015 году во всем мире примерно 2,3 миллиарда человек все еще не имели доступа к основным услугам в области санитарии² и 2,1 миллиарда человек не имели доступа к чистой питьевой воде³. Менее чем в 35 процентах городов в развивающихся странах налажена очистка сточных вод⁴. Кроме того, сегодня 1,6 миллиарда человек в мире живут в неадекватном жилье⁵, зачастую не имея гарантий проживания.

13. Очевидно, что, как подробно говорится в Парижском соглашении, одной из самых серьезных проблем, стоящих перед городами, является изменение климата. На долю городов приходится от 60 до 80 процентов энергопотребления и до 70 процентов антропогенных выбросов парниковых газов, главным образом в результате использования ископаемого топлива для энергоснабжения и транспорта. В прогнозах изменения климата говорится о значительном воздействии на прогресс в области развития человеческого потенциала в ближайшие несколько десятилетий. Необходимо задолго до 2030 года принять срочные и радикальные меры по преобразованию городских систем в целях ограничения глобального потепления уровнем менее 1,5 градуса Цельсия. Городские районы также подвержены значительным климатическим рискам и должны быть готовы противостоять крайним климатическим проявлениям глобального потепления, масштаб которых, согласно нынешним прогнозам, составит 3-4 градуса Цельсия.

14. Нынешняя экономическая модель инвестиций, потребления и роста также стимулирует эксплуатацию природных ресурсов планеты. Городская застройка занимает все больше земель, на которых ранее велось лесное хозяйство или производилось продовольствие, и в то же время у растущего населения увеличивается спрос на такие продукты, как продовольствие, древесина и биомасса для отопления. Процесс урбанизации еще не привел к полному отказу от использования ископаемого топлива, последствием чего является значительное загрязнение воздуха, вредящее здоровью уязвимых групп населения, в частности детей и пожилых людей. Переход на рельсы более «зеленой» и ресурсоэффективной экономики все еще находится на начальных этапах.

15. Миграция еще больше усложняет проблемы, возникающие в городах и других населенных пунктах. В мире насчитывается 763 миллиона внутренних мигрантов и 244 миллиона международных мигрантов⁶. Это означает, что каждый седьмой человек в мире

¹ World Inequality Report (2018). Имеется по адресу: <https://wir2018.wid.world/>.

² UNICEF and WHO (2017). *Progress on Drinking Water, Sanitation and Hygiene: 2017 update and SDG baselines*.

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Сообщение ООН-Хабитат для прессы, 2 октября 2017 года. Имеется по адресу: <https://news.un.org/en/story/2017/10/567552-affordable-housing-key-development-and-social-equality-un-says-world-habitat>.

⁶ ИОМ (2017), *Global Migration Trends Factsheet*, available at <http://gmdac.iom.int/global-migration-trends-factsheet>.

является мигрантом. Большинство этих мигрантов проживают в городских районах. В общем контексте устойчивой урбанизации особое внимание нужно уделять, в частности, беженцам и внутренне перемещенным лицам. Сегодня насчитывается 25,4 миллиона беженцев и 40 миллионов внутренне перемещенных лиц, бежавших от конфликтов и кризисов. Большинство из них находятся не в гуманитарных лагерях, а ищут убежища в городах⁷.

16. Во многих регионах мира сохраняется дискриминация по гендерному признаку и все серьезнее становятся проблемы, связанные с детьми, молодежью и пожилыми людьми. В мире наблюдается рост феминизации нищеты, а женщины составляют значительную часть сектора неофициальной занятости в городах и в непропорционально большой степени страдают от недостаточной квалификации и ограниченного доступа к безопасным местам работы, образованию, ресурсам и технологиям.

17. Нищета, гуманитарные кризисы и конфликты становятся все в большей степени городскими явлениями. Сельские районы, не получая выгод от общего роста, являются источником непрерывной миграции в города.

18. Таким образом, проблемы, связанные с нынешней моделью урбанизации, имеют глобальные последствия, которые, если их не нейтрализовывать надлежащим образом, могут подорвать работу по достижению целей в области устойчивого развития.

19. Несмотря на эти проблемы, урбанизация открывает уникальную возможность для преобразований на всех уровнях и в отношении всех типов населенных пунктов – от небольших сельских общин, деревень и торговых городков до средних городов и огромных мегаполисов. Проводимые исследования свидетельствуют, что урбанизация может оказывать позитивное стимулирующее воздействие на развитие и обеспечивать улучшение условий жизни наиболее обездоленных групп населения. Большие и малые города могут способствовать реализации повестки дня в области устойчивого развития в плане социальных и культурных преобразований, охраны окружающей среды и экономического роста, по мере применения принципов экономики замкнутого цикла. Создавая около 80 процентов глобального ВВП, города выполняют роль катализаторов, стимулируя во всем мире инновации, потребление и инвестиции, благодаря чему они являются позитивной и мощной силой для решения вопросов, касающихся нищеты, социальной изоляции и пространственного неравенства, обеспечения общего благополучия, климата и окружающей среды, а также различных форм кризиса. Самое главное – устойчивое преобразование городов дает возможность взаимодействовать со всеми видами субъектов и общин, в частности с теми, которые ранее исключались из этих процессов.

20. Осуществление стратегического плана позволит ускорить процесс преобразований, направленных на достижение целей в области устойчивого развития. Если мы создадим эффективно функционирующие города, что является ключевой задачей Новой программы развития городов и цели 11 в области устойчивого развития (обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов), это будет способствовать реализации других целей и задач в области развития и обеспечивать реальный прогресс в достижении гендерного равенства и интеграции молодежи. Однако для этого потребуются творческий подход, человеческий и финансовый капитал и совместные усилия на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях в странах, находящихся на любом этапе развития.

С. Создание «проводника решений» для осуществления преобразований

21. Сосредоточив внимание на реализации четырех взаимосвязанных и взаимодополняющих целей, или сфер преобразований (пространственное неравенство и нищета; общее благополучие; деятельность в области климата и городская среда; предупреждение кризисов и реагирование на них) ООН-Хабитат будет располагать всеми возможностями для оказания городам и странам помощи в решении даже самых серьезных проблем урбанизации, а также в задействовании открываемых ею возможностей в интересах максимального увеличения положительного вклада в общее дело устойчивого развития. Вклад ООН-Хабитат в глобальную повестку дня в области городского развития определяется имеющимися у нее знаниями и опытом, а также ее способностью находить новаторские, основанные на фактических данных решения городских проблем, как в нормативном, так и в операционном плане. Ее организаторский потенциал, ее способность влиять на долгосрочные

⁷ Сообщение УВКБ ООН для прессы, 19 июня 2018 года. Имеется по адресу: <https://www.unhcr.org/afr/news/stories/2018/6/5b222c494/forced-displacement-record-685-million.html>.

изменения и ее способность эффективно задействовать партнерские связи – все это является слагаемыми ее практической ценности и ее потенциала в области осуществления.

22. Опираясь на свои основные ценности в виде передового опыта, эффективности, подотчетности, сотрудничества и отдачи, ООН-Хабитат внедряет ориентированную на поиск решений культуру, которая основана на накопленном за десятилетия опыте и знании инструментов, действенно работающих в городах и населенных пунктах. Это означает переход от проектного подхода к более обширной культуре оказания городам и странам поддержки в реализации систематизированных и адаптированных к местным условиям решений, которые являются составной частью четырех целей и в которых применяются и задействуются знания, приобретенные ООН-Хабитат, а также чужой опыт. Эти решения будут способствовать соблюдению и осуществлению прав женщин, молодежи и маргинализированных групп.

23. В этом контексте ООН-Хабитат реализует применяемый в рамках всей системы Организации Объединенных Наций подход, основанный на правах человека⁸; это означает, что все программы должны способствовать осуществлению прав человека, вся работа по налаживанию сотрудничества и составлению программ должна осуществляться в соответствии со стандартами и принципами прав человека, а сотрудничество в целях развития должно способствовать расширению возможностей уполномоченных лиц в плане выполнения их обязательств, а также расширению возможностей обладателей прав требовать осуществления этих прав.

D. Использование партнерств

24. Важно подчеркнуть, что ни одно учреждение не в состоянии самостоятельно обеспечить значительного продвижения стран в реализации глобальных программ городского развития. Равным образом, ни одна организация не в состоянии обеспечить эффективный перевод городов на путь благополучия и устойчивого развития. ООН-Хабитат, выполняя функцию координационного центра, будет призывать всех участников процесса развития и заинтересованные стороны, включая местные и региональные государственные органы, гражданское общество, частный сектор и научные круги на всех уровнях, действовать согласованно в целях оказания ей помощи в осуществлении ее следующего стратегического плана.

25. В последнее десятилетие наблюдался мощнейший рост числа заинтересованных сторон, взаимодействующих с ООН-Хабитат в различных областях развития, в том числе в рамках действенных усилий ООН-Хабитат по обеспечению высокого уровня участия заинтересованных сторон в Хабитат-III и растущего уровня участия во Всемирных форумах по вопросам городов. В целях закрепления этой тенденции новые партнерства будут увязываться с четырьмя целями ООН-Хабитат (ее факторами перемен) и ее аспектами социального включения; будут обеспечиваться надлежащее управление этими партнерствами и их действенность. В одних партнерствах ООН-Хабитат будет играть ведущую роль; в других она будет использовать свой экспертный ресурс в рамках усилий, предпринимаемых под руководством других, оказывая поддержку и обеспечивая дополнительную практическую отдачу. Уже делается акцент на взаимоотношениях с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций на страновом, региональном и глобальном уровнях, включая региональные экономические комиссии Организации Объединенных Наций. Они являются ключевыми партнерами в работе с государствами-членами, городами, местными органами власти, гражданским обществом, частным сектором и другими заинтересованными сторонами в городах, работающими над эффективным осуществлением Новой программы развития городов и связанных с ней аспектов Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в каждом регионе, а также в рамках последующей деятельности в связи с ними.

26. ООН-Хабитат будет продолжать расширять свое сотрудничество с международными и региональными банками развития в целях обеспечения согласованности стратегической поддержки и сопряжения крупномасштабных инвестиций в развитие городов с принципами устойчивой урбанизации. Необходимы значительные усилия для переосмысления взаимодействия с частным сектором в целях привлечения инвестиций в устойчивую урбанизацию и поощрения более подходящих моделей развития.

⁸ The Human Rights-Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among UN Agencies. Имеется по адресу: <https://hrbportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies>.

27. ООН-Хабитат продолжит укреплять взаимодействие с общинами, делая центральным элементом своей работы тех, кто в настоящее время находится в наиболее обездоленном положении, и привлекая местных специалистов на основе тесного сотрудничества с работниками неофициального сектора, жителями трущоб, инвалидами и женщинами, живущими в условиях нищеты, как в сельских районах, так и в городских центрах. ООН-Хабитат будет расширять взаимодействие с низовыми женскими группами и молодежными организациями, чтобы гарантировать, что ее работа приносит пользу всем слоям общества.

28. В проекте стратегического плана на 2020-2025 годы предусматривается использование роли ООН-Хабитат как координационного центра по вопросам устойчивого городского развития городов и населенных пунктов⁹ для ускорения осуществления Новой программы развития городов в интересах реализации городских аспектов целей в области устойчивого развития. В этой связи ООН-Хабитат будет разрабатывать инновационные подходы к выполнению следующих задач:

- a) разработка и осуществление общесистемной стратегии Организации Объединенных Наций и рамок сотрудничества в интересах устойчивой урбанизации;
- b) координация последующей деятельности и обзора Новой программы развития городов, обеспечение вклада всех заинтересованных сторон, включая местные, региональные и национальные государственные органы, академические учреждения, учреждения системы Организации Объединенных Наций, гражданское общество, частный сектор и другие ключевые структуры;
- c) разработка и распространение фактологически обоснованных руководящих указаний и оказание государствам-членам поддержки в плане потенциала для реализации аспектов глобальных повесток дня, связанных с городами, на основе Рамочной программы действий ООН-Хабитат по осуществлению Новой программы развития городов;
- d) содействие актуализации вопросов устойчивого городского развития в глобальных рамочных механизмах развития и содействие привязке целей в области устойчивого развития к местным условиям путем мобилизации всех соответствующих сторон.

Е. Единство действий ООН-Хабитат: переориентация и организационные изменения

29. ООН-Хабитат представляет собой нечто большее, чем просто набор отделений связи, страновых и региональных отделений. Это – совместный глобальный институт с единым объединяющим мандатом. Новый стратегический план и сопутствующие ему организационные изменения направлены на обеспечение того, чтобы все организационные подразделения ООН-Хабитат работали на основе полной интеграции. Основное внимание уделяется обеспечению максимального взаимодействия между нормотворческой и операционной работой как на региональном, так и на глобальном уровнях с использованием изменений в четырех взаимосвязанных сферах преобразований в целях получения непосредственной отдачи в интересах наиболее нуждающихся групп. Региональные стратегии и страновые программы будут полностью соответствовать магистральным задачам и целям стратегического плана, в то же время отвечая насущным потребностям и запросам государств-членов.

30. ООН-Хабитат сосредоточит внимание на тех областях знаний, в которых она обладает наибольшими сравнительными преимуществами, выступая в качестве идейного лидера и центра передового опыта. В то же время она будет выступать в качестве катализатора при выработке многоплановых, комплексных, межсекторальных и многосторонних решений в области городского развития и населенных пунктов, способствующих активизации действий других сторон и увязывающих цели и задачи в рамках всех целей в области устойчивого развития.

31. ООН-Хабитат скорректирует свои организационные механизмы с учетом регионального разнообразия тенденций и проблем урбанизации, а также с учетом рационализации системы развития Организации Объединенных Наций и ее недавней обширной реформы. Характер

⁹ В Декларации Кито правительства отметили важность роли ООН-Хабитат как координационного центра по вопросам развития устойчивой урбанизации и населенных пунктов, в том числе в осуществлении Новой программы развития городов и связанных с ней целей в области устойчивого развития, а также в последующей деятельности и обзоре хода ее осуществления.

поддержки, которую предоставляет ООН-Хабитат, будет определяться разнообразием проблем, связанных с урбанизацией, а также потребностями и потенциалом конкретных стран.

32. Для того чтобы ООН-Хабитат могла перейти от осуществления проектов к более широкой цели масштабирования своей работы и обеспечения более долгосрочной отдачи, она должна в большей степени ориентироваться на внешние связи и уделять большее внимание партнерствам и стратегическому влиянию на действия других субъектов посредством информационно-разъяснительной работы, основанной на знаниях.

33. Кроме того, для обеспечения единства действий ООН-Хабитат необходимы реформа внутренних процедур и систем, совершенствование внутреннего бюджетного процесса и совершенствование управления людскими ресурсами, о чем говорится ниже в разделе, посвященном средствам обеспечения деятельности организации. Организационные изменения должны будут также обеспечить, чтобы программы и услуги осуществлялись таким действенным и эффективным образом, опирались на фактические данные и позволяли наладить непрерывное обучение на глобальном уровне.

34. В проекте стратегического плана признается, что важной институциональной задачей ООН-Хабитат является обеспечение прогнозируемости ее ресурсов, их устойчивости, а также их соразмерности ее функциям и обязанностям. Для этого требуется новый рамочный механизм финансовой устойчивости, обеспечивающий увеличение поступлений, сокращение неэффективных расходов, создание финансового потенциала и увязку ресурсов с четырьмя целями. Стратегический план будет подкреплён новой бизнес-моделью.

II. Стратегический выбор

A. Перспективная концепция и целенаправленность

35. Концепция ООН-Хабитат «Более высокое качество жизни для всех в урбанизирующемся мире» является смелой и перспективной; она предусматривает для ООН-Хабитат и ее партнеров задачу по активизации национальных и международных усилий, направленных на решение проблем урбанизации. Она отражает как перспективный идеал, так и реальную потребность. ООН-Хабитат рассматривает урбанизацию как процесс, способный преобразовать территории, объединяющий населенные пункты по всей совокупности городских и сельских районов, включая торговые городки, средние города и крупные городские центры, и обеспечивающий доступ к достаточному и недорогостоящему жилью, основным услугам и инфраструктуре для всех. ООН-Хабитат будет содействовать урбанизации как положительной преобразовательной силе для людей и общин, способствующей уменьшению неравенства, дискриминации и нищеты.

36. Программное заявление ООН-Хабитат гласит: «ООН-Хабитат содействует реализации преобразовательных изменений в городах и населенных пунктах посредством распространения знаний, консультирования по вопросам политики, оказания технической помощи и совместных действий, с тем чтобы ни о ком и ни о чем не забывать».

37. В последние несколько лет ООН-Хабитат совершенствует свой подход к стратегической интеграции нормативной и операционной деятельности, опираясь на свой Стратегический план на период 2014-2019 годов и все более убедительные свидетельства того, что устойчивая урбанизация ускоряет достижение целей в области устойчивого развития. Организация приняла на вооружение более стратегический и комплексный подход к решению проблем и использованию возможностей городов и других населенных пунктов XXI века. Ее программное заявление отражает эту смену парадигмы. Кроме того, оно является воплощением четырех основных функций организации, которые можно кратко изложить следующим образом: «думай»; «делай»; «делись»; «будь партнером».

38. «Думай»: нормативная работа, включая различные формы накопления знаний, новаторские исследования и создания потенциала, позволяет ООН-Хабитат формировать стандарты, предлагать нормы и принципы, обмениваться передовыми методами, отслеживать глобальный прогресс и оказывать поддержку субнациональным, национальным, региональным и межправительственным органам в разработке ими политики, касающейся устойчивости городов и других населенных пунктов.

39. «Делай»: операционная работа принимает различные формы технической помощи с опорой на уникальный опыт ООН-Хабитат в области устойчивой урбанизации и реагирования на кризисы. ООН-Хабитат задействует свой узкоспециализированный компонент технического сотрудничества для осуществления проектов, связанных с населенными пунктами, в целях

оказания государствам-членам целенаправленной поддержки в осуществлении политики, стратегий, передовых методов, норм и стандартов.

40. «Делись»: выполняя роль катализатора и координатора, ООН-Хабитат посредством пропагандистской работы, информационного обеспечения и разъяснительной деятельности будет мобилизовывать общественную, политическую и финансовую поддержку и активизировать совместные действия на всех уровнях в целях содействия качественным изменениям в национальных планах развития, стратегических рамочных механизмах, методах развития и инвестиционных решениях в интересах устойчивого городского развития на местном, национальном и глобальном уровнях.

41. «Будь партнером»: для достижения устойчивых результатов в решении проблем урбанизации ООН-Хабитат необходимо будет работать в сотрудничестве с многочисленными партнерами, задействуя различные ресурсы. Осуществление стратегического плана на 2020-2025 годы будет строиться на основе рамочной программы сотрудничества структур Организации Объединенных Наций и заинтересованных сторон. Это документ, разработанный ООН-Хабитат с учетом необходимости работы в рамках более широкой системы Организации Объединенных Наций на основе более согласованного общесистемного подхода к развитию. В настоящее время ООН-Хабитат ведет консультации по нему с государствами-членами.

В. Масштабная цель

42. Руководствуясь концепцией и миссией ООН-Хабитат, главная цель проекта стратегического плана заключается в содействии устойчивой урбанизации как движущей силе развития и мира и в улучшении условий жизни для всех.

43. Эта цель согласуется с закрепленным в целях в области устойчивого развития принципом «ни о ком не забывать»; с целью 11, касающейся обеспечения инклюзивности, жизнестойкости и устойчивости городов и других населенных пунктов; и с принципами и обязательствами Новой программы развития городов.

44. Эта масштабная цель также отражает стремление ООН-Хабитат разрабатывать и осуществлять комплексные программы, направленные на достижение большей отдачи. Поэтому организация будет ориентирована на людей и будет направлять комплексные, а не секторальные, преобразовательные, а не фрагментарные мероприятия, увязывающие урбанизацию и населенные пункты с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, и взаимосвязь между гуманитарной деятельностью и миром и развитием, как это предлагается в рамках реформ Организации Объединенных Наций, проводимых Генеральным секретарем¹⁰.

45. В ходе осуществления своего Стратегического плана на 2014-2019 годы ООН-Хабитат пришла к выводу о важности увязки своих стратегических планов с надежной теорией перемен и о том, что система результатов должна быть прочной, с тем чтобы эффективно ориентировать разработку программ на достижение запланированных результатов и ожидаемое воздействие.

46. В этой связи в процессе разработки нового стратегического плана активно использовался подход, основанный на теории перемен, что позволило обеспечить следующее:

- a) перенос стратегического акцента с подхода, основанного на средствах, к подходу, основанному на конечных целях, и от подхода, ориентированного на процесс, к подходу, ориентированному на конечные результаты;
- b) связь с глобальными повестками дня, в частности Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и целями в области устойчивого развития, Аддис-Абебской программой действий, Сендайской рамочной программой, Парижским соглашением, Нью-Йоркской декларацией и Новой программой развития городов;
- c) пересмотр описания концепции устойчивого городского развития и переосмысление того, каким образом следует осуществлять программу устойчивого городского развития;
- d) внедрение ряда факторов перемен и средств обеспечения деятельности организации;
- e) повышение роли пропагандистской работы и информационного обеспечения для оказания влияния на политику;

¹⁰ <https://reform.un.org/content/development-reform>.

- f) укрепление роли партнерских связей в целях усиления воздействия, особенно с местными и региональными органами власти и другими ключевыми субъектами;
- g) внедрение согласованного подхода к инновациям в поддержку работы ООН-Хабитат и ее партнеров;
- h) выполнение ООН-Хабитат своей кураторской роли в определении и мониторинге городских показателей достижения целей в области устойчивого развития, а также в качестве координационного центра по вопросам устойчивой урбанизации и населенных пунктов в поддержку последующей деятельности и обзора Новой программы развития городов.

С. Сферы преобразований: стратегия и охват

47. Для достижения своей цели по содействию устойчивой урбанизации ООН-Хабитат должна добиться прогресса в своих четырех взаимосвязанных сферах преобразований. Эти сферы пересекаются и взаимно усиливают друг друга; то, как мы достигаем результатов в одной сфере, имеет последствия для других. Ниже перечислены сферы преобразований:

- a) сокращение пространственного неравенства и нищеты в общинах во всей совокупности городских и сельских населенных пунктов;
- b) повышение уровня общего благополучия городов и регионов;
- c) укрепление мер по борьбе с изменением климата и улучшение состояния городской среды;
- d) эффективное предотвращение городских кризисов и реагирование на них.

48. Эти сферы опираются на аспекты социального включения, связанные с правами человека; гендерного равенства; детей, молодежи и пожилых людей; инвалидности. Они направлены на устранение давней дискриминации и продолжающейся маргинализации этих и других изолированных групп населения. В то же время они используют роль этих групп, особенно женщин и молодежи, в качестве ключевых участников социальных преобразований.

49. Они также отражают три обязательства Новой программы развития городов в области преобразований, которые заключаются в следующем:

- a) устойчивое городское развитие в целях социального включения и искоренения нищеты;
- b) устойчивое и инклюзивное городское благополучие и возможности для всех;
- c) экологически устойчивое и стабильное городское развитие.

50. Концепция преобразований, необходимых ООН-Хабитат для достижения целей, изложенных в ее проекте стратегического плана, приводится на рис. 1¹¹.

51. Достижение этих четырех целей и соответствующих им результатов будет регулярно отслеживаться с использованием надежных показателей (с указанием исходных и целевых показателей на каждый год в течение периода, охватываемого стратегическим планом) и контрольных ориентиров в системе результатов и плане оценки результативности.

¹¹ Полный текст теории перемен см. в приложении к настоящему документу.

Рис.1

Концепция преобразований ООН-Хабитат для проекта стратегического плана на период 2020-2025 годов



Сфера преобразований 1: сокращение пространственного неравенства и нищеты в общинах во всей совокупности городских и сельских населенных пунктов

52. Устойчивое развитие не может быть достигнуто без решения вопросов основных прав человека миллионов маргинализированных городских жителей, живущих в нищете и подвергающихся маргинализации. Это может быть сделано различными способами, в том числе путем расширения доступа к достаточному жилищу, чистой питьевой воде, санитарии, бытовой энергии, транспорту, здравоохранению, образованию и общественным пространствам, причем охрана и безопасность являются ключевыми факторами для обеспечения достижения подлинно равных и инклюзивных условий в городах и населенных пунктах. Неравенство также сохраняется и в бедных общинах, поскольку женщины, молодежь и лица с ограниченными возможностями здоровья часто страдают от межсекторальной дискриминации, что ведет к дальнейшей маргинализации.

53. Нищета и маргинализация пересекаются и зачастую концентрируются в конкретных местах. Пространственное неравенство (определяемое как концентрация неблагоприятных условий в конкретном месте) проявляется в различном опыте и возможностях, которыми люди могут обладать, и в правах, которыми они могут пользоваться, между регионами, во всей совокупности городских и сельских населенных пунктов или в пределах одного и того же города. Пространственное неравенство в городах закрепляет другие формы социального, экономического, политического и культурного неравенства. Это может быть в дальнейшем диверсифицировано в зависимости от социально-экономического положения, расовой принадлежности, миграционного статуса, возраста, пола и способностей человека. Неравный доступ к земле, достаточному и недорогостоящему жилью, возможностям трудоустройства, основным и социальным услугам, мобильности и общественному транспорту, а также общественным пространствам является ключевым аспектом пространственного неравенства, часто характеризующегося физической сегрегацией. Это влияет на уровни нищеты и возможности для продвижения по службе. По мнению Организации экономического сотрудничества и развития, проживание в неблагоприятных районах может влиять на образование, здравоохранение и перспективы трудоустройства как детей, так и взрослых, что еще более углубляет неравенство, даже между поколениями¹². Это охватывает большинство целей в области устойчивого развития и связанных с ними задач, как подчеркивается в докладе Генерального секретаря о прогрессе в осуществлении Новой программы развития городов

¹² OECD (2018). Divided Cities: Understanding Intra-urban Inequalities, (Paris). <http://dx.doi.org/10.1787/9789264300385-en>.

(2018 год)¹³. Новая программа развития городов, являющаяся катализатором поддержки достижения целей в области устойчивого развития, также включает многие из этих элементов, в частности необходимость борьбы с нищетой и содействие городскому благополучию, а также экологичности и жизнестойкости городов.

54. Кроме того, в целях сокращения пространственного неравенства и искоренения нищеты запланированный рост городов должен сопровождаться эффективным обновлением городов посредством модернизации на местах и возрождения городов. Такие усилия будут также способствовать сохранению культурного наследия и формированию чувства самобытности и принадлежности в городах.

55. Таким образом, первая сфера преобразований выражается в трех основных результатах, в которых ООН-Хабитат, работая с партнерами, может внести свой вклад. Эти результаты выглядят следующим образом:

- a) расширенный и равный доступ к основным услугам, устойчивой мобильности и общественным пространствам;
- b) расширенный и гарантированный доступ к земле и достаточному и доступному жилью;
- c) эффективный рост и возрождение населенных пунктов.

Нишевое положение ООН-Хабитат

В этой сфере преобразований ООН-Хабитат будет консолидировать свой обширный опыт в вопросах основных услуг, жилья и благоустройства трущоб, землепользования, городской мобильности и общественных пространств. Международные руководящие принципы, касающиеся децентрализации и всеобщего доступа к основным услугам¹⁴ и Международные руководящие принципы, касающиеся городского и территориального планирования¹⁵ являются важнейшими рамками для определения мероприятий в этой сфере. На основе этих рамок, других нормативных указаний и обширного опыта ООН-Хабитат в осуществлении проектов на местах в области общественных пространств, устойчивой мобильности, водоснабжения и санитарии, базовой социальной и физической инфраструктуры и энергетики будет наращивать усилия в этих областях. Повышенное внимание, уделяемое эффективному росту и возрождению поселений, соответствует конкретным просьбам государств-членов, местных властей и других партнеров о поддержке ООН-Хабитат, при этом будет использоваться опыт ООН-Хабитат в области планируемой застройки городских территорий, обновления городов и модернизации на местах, в том числе в районах культурно-исторического наследия. Результаты в этой сфере преобразований представляют собой профильную деятельность ООН-Хабитат. Вместе с тем при осуществлении своей роли координатора ООН-Хабитат будет сотрудничать с рядом других координационных органов Организации Объединенных Наций, таких как «ООН-Водные ресурсы», «ООН-Энергетика», инициативу «Устойчивая энергетика для всех» и инициативу «Устойчивая мобильность для всех»; другими структурами Организации Объединенных Наций, включая Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), структуру Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-Женщины»), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО); и многими неправительственными партнерами и заинтересованными сторонами, а также партнерами из частного сектора.

56. Понятие «расширенный и равный доступ» основывается на предпосылке «большого равенства результатов», изложенной в целях в области устойчивого развития. Поэтому в рамках всех программ ООН-Хабитат приоритетное внимание будет уделяться группам, которые в настоящее время не имеют равного доступа к основным услугам, устойчивой мобильности и общественным пространствам, и будут приниматься меры, позволяющие добиться реального равенства результатов, противодействуя различным формам отчуждения.

Результат 1: расширенный и равный доступ к основным услугам, устойчивой мобильности и общественным пространствам

¹³ A/73/83-E/2018/63.

¹⁴ <https://unhabitat.org/books/international-guidelines-on-decentralization-and-access-to-basic-services-for-all/>.

¹⁵ <https://unhabitat.org/books/international-guidelines-on-urban-and-territorial-planning/>.

Вносит вклад в достижение целей 1, 3, 4, 6, 9, 10 и 11 в области устойчивого развития; в частности, в выполнение задач, касающихся основных услуг: 1.4 (1.4.1), 3.b (3.b.2), 4.a (4.a.1), 6.b (6.b.1), 11.1, 11.5 (11.5.2) и 11.6 (11.6.1); устойчивой мобильности: 9.1 (9.1.2), 11.2 (11.2.1); общественных пространств: 11.7; социальной, экономической и политической интеграции: 10.2; и равных возможностей: 10.3.

Соответствует пунктам 29, 30, 34, 37 и 74 Новой программы развития городов.

Основные партнеры Организации Объединенных Наций: ЮНИСЕФ, структура «ООН-Женщины», Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности.

57. Все города и населенные пункты, независимо от их размеров, нуждаются в адекватных основных и социальных услугах, доступных для всех: доступ к воде, санитарии, удалению отходов, энергии, технологиям, здравоохранению и образованию. Для того чтобы быть продуктивными и инклюзивными, городам также необходима безопасная и устойчивая мобильность. Наличие, распределение, качество общественных пространств и доступ к ним также признаются в качестве важного элемента сокращения неравенства, стимулирования местной экономической деятельности и содействия социальной сплоченности и формированию чувства самобытности. Учитывая их важность для достижения устойчивого городского развития, все эти элементы должны быть отражены в национальной городской политике и секторальных планах и в конечном счете воплощены в конкретные физические мероприятия. Поэтому ООН-Хабитат будет работать с широким кругом заинтересованных сторон в целях достижения этого результата, включая все уровни государственного управления, гражданское общество, общины и формальный и неформальный частный сектор, в рамках как нормативной, так и операционной работы. Эта работа будет включать политику, учитывающую гендерные аспекты, возраст и ограниченные возможности здоровья; планы и законодательство в области предоставления общественных пространств и решений в области мобильности; законодательство по повышению безопасности в общественных пространствах посредством привлечения заинтересованных сторон; и инклюзивное благоустройство трущоб на основе широкого участия, которое расширяет доступ к основным услугам, мобильности и общественным пространствам.

58. ООН-Хабитат располагает всем необходимым для оказания поддержки государствам-членам в выполнении их обязательств по сокращению образования отходов путем сокращения их объема, повторного использования и переработки и будет сочетать свою многолетнюю работу в области основных городских услуг с уделением повышенного внимания необходимости сокращения объема отходов и утилизации различных компонентов эффективным и устойчивым образом. ООН-Хабитат будет продолжать выпускать информационные продукты и разрабатывать передовые методы, охватывающие использование и переработку твердых отходов, и предоставлять странам рекомендации по вопросам устойчивого водоснабжения, удаления сточных вод, санитарии и удаления отходов, городской мобильности и энергетических систем. ООН-Хабитат также оказывает поддержку низкоуглеродным планам и стратегиям развития и будет расширять масштабы консультативных и технических услуг, которые она будет оказывать странам и их местным органам власти в этой связи.

59. Результат 1 имеет решающее значение для ООН-Хабитат и требует более пристального внимания. ООН-Хабитат будет возглавлять работу по совершенствованию политики, планов, проектирования, обмена практическим опытом, законов и положений в целях расширения и улучшения доступа к основным услугам, устойчивой мобильности и созданию более инклюзивных общественных пространств. Особого внимания требуют также более эффективный сбор данных и мониторинг наличия и качества основных услуг и общественного пространства, включая системы сбора данных и отчетности о насилии в отношении женщин в общественных пространствах.

Результат 2: расширенный и гарантированный доступ к земле и достаточному и доступному жилью

Вносит вклад в достижение целей 1, 2, 5 и 11 в области устойчивого развития; в частности, в выполнение задач 1.4 (1.4.2), 2.3, 5.a (5.a.1 и 5.a.2) и 11.1 (11.1.1).

Соответствует пункту 35 Новой программы развития городов.

Основные партнеры Организации Объединенных Наций: Всемирный банк и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

60. Земля и имущество являются важным источником внутренних доходов для местных органов власти, которые могут быть использованы для инвестирования в расширение и улучшение основных услуг и инфраструктуры. Однако землепользование редко интегрируется в территориальные планы или политику. Гарантия землевладения является важным элементом эффективного управления земельными ресурсами, поскольку она позволяет домохозяйствам и общинам не только улучшать свои собственные условия жизни, но и использовать землю в качестве актива для того, чтобы вырваться из нищеты. Отсутствие гарантий землевладения затрагивает домохозяйства, возглавляемые женщинами, и особенно те из них, которые в противном случае оказались бы в неблагоприятном положении. Обычные права и права коренных народов на землю являются особенно важными соображениями, которые будут рассмотрены в рамках этого конечного результата.

61. Этот результат будет также основываться на Глобальной стратегии в области жилья, принятой Советом управляющих на его двадцать четвертой сессии, поощряя приверженность государств-членов полному и поступательному осуществлению права на достаточное жилище, как это предусмотрено в международных документах, Повестке дня Хабитат: цели и принципы, обязательства и Глобальный план действий и Новой повестке дня в области развития городов. Эта деятельность будет расширена, с тем чтобы сосредоточить внимание на достижении цели 11.1 в области устойчивого развития, которая предусматривает решение задачи по освобождению городов от трущоб к 2030 году. ООН-Хабитат будет и впредь предлагать различные решения и применять программный подход в рамках этого процесса в целях предотвращения насильственных выселений.

62. Адекватное и доступное жилье также требует комплексных ответных мер и согласованных действий, увязывающих планирование, финансовые механизмы и нормативно-правовую базу с уделением особого внимания как рынкам собственников, так и рынкам аренды. Жилье и благоустройство трущоб играют основополагающую роль в экономическом развитии и сокращении масштабов нищеты, что способствует справедливому социально-пространственному развитию, учитывающему гендерные и возрастные особенности, и ставит жилье в центр повестки дня устойчивого городского развития в качестве эффективного уравнивающего фактора для общего благополучия и роста.

63. Это один из важнейших результатов, в достижении которого ООН-Хабитат будет играть ведущую роль в рамках системы Организации Объединенных Наций, тесно сотрудничая с партнерами, занимающимися вопросами жилья и инвестирования в землепользование в целях пропаганды, накопления знаний, разработки политики и создания потенциала, в дополнение к проектам на местах.

Результат 3: эффективный рост и возрождение населенных пунктов

Вносит вклад в достижение целей 4, 6, 11 и 16 в области устойчивого развития; в частности, в выполнение задач 4.a, 6.b (6.b.1), 11.1 (11.1.1), 11.3, 11.6, 11.7, 11.a и 16.7 (16.7.2).

Соответствует пункту 38 Новой программы развития городов.

Основные партнеры в системе Организации Объединенных Наций: ЮНЕСКО, Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций (ФКРООН), Международная организация по миграции (МОМ) и Всемирный банк.

64. Важно, чтобы урбанизационные модели и городское планирование и проектирование обеспечивали социально и физически интегрированный рост городов. Миграция и рост населения примерно в равной степени способствуют росту городов. Поэтому динамика роста поселений должна обеспечивать, чтобы миграция работала на города и чтобы города работали на мигрантов, независимо от их статуса. Городские центры, пригородные районы и пригородные поселения могут обеспечить рост на основе сочетания таких стратегий, как уплотнение, развитие смешанных видов использования, строительство доступного жилья, улучшение взаимосвязанности, расширение доступа к общественным пространствам и многообразию возможностей трудоустройства, и эти стратегии должны подкрепляться инклюзивными механизмами управления, способствующими социальной сплоченности городских общин.

65. Защита и возрождение культурного наследия должны занимать центральное место в этих усилиях, а также могут способствовать укреплению самобытности и чувства принадлежности, интеграции как принимающих общин, так и вновь прибывших, включая мигрантов, беженцев и внутренне перемещенных лиц. В Новой программе развития городов культура определяется в качестве приоритетного компонента городских планов и стратегий и

содержится конкретный призыв к интеграции культуры в процесс принятия инструментов планирования, включая генеральные планы, руководящие принципы зонирования, строительные кодексы, политику управления прибрежными районами и политику стратегического развития.

66. Это одна из областей роста ООН-Хабитат, в которой ООН-Хабитат опирается на свой обширный опыт в области планирования застройки городских территорий и осуществления проектов обновления городского жилищного фонда. ООН-Хабитат усилит свою поддержку в разработке политики, планов, процессов планирования и проектирования на местном и общинном уровнях, руководящих принципов и развития потенциала для местных органов власти с учетом гендерных и возрастных особенностей, а также будет расширять свое взаимодействие с частным сектором.

Сфера преобразований 2: повышение общего благополучия городов и регионов

67. В нынешней глобальной экономике на урбанизацию приходится непропорционально высокая доля ВВП. Хорошо спланированная и должным образом управляемая урбанизация может создавать богатство, максимально эффективно используя выгоды от экономии на масштабах и агломерации, создавая возможности для комплексного территориального развития и увязывая сельское и городское развитие. Подлинно инклюзивные, хорошо связанные и процветающие города способствуют коллективному благополучию и самореализации для всех. Для достижения сбалансированного территориального развития и преодоления неравенства необходимо сочетание стратегий экономического роста с социально инклюзивным и экологически устойчивым развитием. Процветающие города чаще всего расположены в процветающих регионах. Эффективное и адекватное региональное планирование имеет важнейшее значение для того, чтобы города переосмыслили свои сравнительные преимущества и лучше позиционировали себя в прилегающих к ним районах в целях повышения вероятности создания достойных рабочих мест и источников средств к существованию во всем регионе.

68. Таким образом, эта сфера преобразований выражается в следующих трех результатах, в которые ООН-Хабитат, работая с партнерами, может внести свой вклад:

- a) улучшение пространственной взаимосвязанности и производительности городов и регионов;
- b) увеличение и равномерное распределение местных доходов;
- c) расширенное применение передовых технологий и инноваций для городского развития.

Результат 1: улучшение пространственной взаимосвязанности и производительности городов и регионов

Нишевое положение ООН-Хабитат

В этой сфере преобразований, в частности в рамках результата 1, ООН-Хабитат необходимо будет расширить свои знания и опыт. Уделение повышенного внимания взаимодействию и региональному планированию определяется рядом исследований, которые демонстрируют наличие тесной связи между городским и региональным планированием как способа содействия общему благополучию. Работая со стратегическими партнерами, такими как Организация экономического сотрудничества и развития, Всемирный банк и другие, ООН-Хабитат будет оказывать поддержку усилиям правительственных органов на различных уровнях в разработке политики, рамок и мер по повышению производительности городов и регионов на основе комплексного подхода к развитию территорий. В сотрудничестве с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций, Международным фондом сельскохозяйственного развития, Международной организацией труда, МОМ, Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и другими организациями ООН-Хабитат будет содействовать инклюзивному и устойчивому экономическому росту, занятости и достойной работе для всех, особенно женщин и молодежи, посредством осуществления конкретных стратегий и действий.

Результат 2 требует, чтобы ООН-Хабитат сотрудничала с региональными банками развития, местными и региональными органами власти и их ассоциациями, ПРООН, Всемирным банком, Европейским союзом, финансовыми учреждениями, фондами и научными кругами. С организационной точки зрения нишевое положение ООН-Хабитат сосредоточено на оказании технической поддержки местным, региональным и национальным властям в деле разработки и осуществления политики и стратегий увеличения местных поступлений и обеспечения их

справедливого распределения. ООН-Хабитат будет продолжать консолидировать свой значительный опыт в этой области.

Результат 3 представляет собой расширенный подход. При осуществлении своей роли координатора ООН-Хабитат будет сотрудничать с различными структурами, такими как Инновационная сеть Организации Объединенных Наций, учреждения Организации Объединенных Наций, технологические компании, ассоциации «умных» городов, инновационные центры и научные круги. Таким образом ООН-Хабитат будет адаптировать и расширять инновационные технические решения для повышения качества жизни в городах.

Результат 1: улучшение пространственной взаимосвязанности и производительности городов и регионов

Вносит вклад в достижение целей 1, 2, 8, 9, 11, 12 и 14 в области устойчивого развития; в частности, в выполнение задач 2.3, 2.4, 2.а, 8.2, 8.3, 8.5, 11.2 (11.2.1), 11.3 (11.3.1) и 11.а.

Соответствует пунктам 49, 51 и 52 Новой программы развития городов.

Основные партнеры Организации Объединенных Наций: ПРООН, ЮНИДО, МОТ, МОМ.

69. Пространственная организация городов и регионов, доступность и проектирование городского пространства, а также интеграция различных масштабов городов и населенных пунктов, от малых и средних городов до крупных мегаполисов, могут значительно увеличить вклад урбанизации в повышение производительности и инклюзивное экономическое развитие. Однако для этого необходимо укреплять взаимосвязанность в масштабах городских сетей, между городами и их окрестностями, пригородными и сельскими районами. Это требует общенационального, а иногда и трансграничного, подхода к развитию с активизацией городского и сельского территориального планирования. Эффективное осуществление национальной городской политики при наличии надлежащей правовой базы и технической и финансовой поддержки может обеспечить благополучие всех городов и регионов. Надлежащее территориальное планирование может укрепить потенциал малых и средних городов в плане создания беспроектных ситуаций для регионов, поскольку оно может уменьшить нагрузку на основные города и помочь сельскому населению получить доступ к информации, товарам, услугам и другим ресурсам, которые необходимы для расширения возможностей и повышения производительности. На уровне городов рамки пространственного развития, стратегии развития городов и местные планы являются ключевыми инструментами для обеспечения улучшения пространственной взаимосвязанности и повышения производительности в качестве первого шага к интеграции и предложения стратегий, направленных на поощрение более тесно связанных и более инклюзивных городов. Хорошо спланированные города могут в максимальной степени использовать городскую форму, одновременно используя экономику агломераций, которая, опираясь на хорошую взаимосвязанность и надлежащее обслуживание земель, может стимулировать производительную деятельность и создавать рабочие места.

70. В области «голубой» экономики города, граничащие с океанами, озерами и реками, исторически играли важнейшую роль не только в обеспечении благополучия общин, живущих бок о бок с водой, но и в оказании влияния на местное, национальное и международное развитие. ООН-Хабитат в состоянии возглавить нормативную дискуссию по вопросу о том, как малые и большие города могут оптимально использовать «голубую» экономику для обеспечения благополучия и развития в интересах реализации городских аспектов целей в области устойчивого развития.

71. Для укрепления институциональной координации на всех уровнях необходимы новые механизмы управления, выходящие за рамки существующих административных границ и секторов. Структуры городского управления и механизмы сотрудничества имеют важнейшее значение для решения проблемы разрастания городов и других негативных внешних факторов, вызывающих пространственную и социально-экономическую сегрегацию, а также деградацию окружающей среды и природных ресурсов.

72. Техническая поддержка ООН-Хабитат в этой области будет сосредоточена на расширении сравнительных преимуществ городов в целях максимального увеличения их производственного потенциала, устранении таких негативных внешних факторов, как загрязнение и перегруженность, расширении возможностей общественного транспорта и предоставлении эффективных и надежных услуг, повышении конкурентоспособности и инновационности городов и, в свою очередь, обеспечении максимального повышения производительности.

Результат 2: увеличение и равномерное распределение местных доходов

Вносит вклад в достижение целей 8, 11 и 17 в области устойчивого развития и, в частности, в выполнение задачи 17.1.

Соответствует пунктам 67 и 75 Новой программы развития городов.

Основные партнеры Организации Объединенных Наций: ФКРООН и МОМ.

73. Местные органы власти во всем мире имеют основополагающий мандат по предоставлению основных услуг и общественных благ. Однако при этом они сталкиваются с огромными трудностями. В частности, города в развивающихся странах не могут согласовать имеющиеся финансовые ресурсы с растущими уровнями муниципальных расходов. Этот финансовый разрыв еще более усугубляется быстрым ростом численности населения этих стран, что создает постоянно растущий спрос на государственные услуги и финансирование строительства и поддержания новой государственной инфраструктуры.

74. Несмотря на очевидную необходимость более широкого и эффективного распределения финансовых ресурсов между центральными и местными органами власти, следует также в полной мере использовать потенциальные местные источники получения доходов, имеющиеся в настоящее время в распоряжении местных органов власти. К ним относятся, например, сборы с пользователей, финансирование за счет будущих налоговых поступлений, финансирование стоимости земли и долговые инструменты, такие как облигации и займы. Кроме того, фонды общинного финансирования и стратегии местного экономического развития могут привести к долгосрочным социально-экономическим преобразованиям. Мобилизация внутренних ресурсов имеет решающее значение для достижения целей в области устойчивого развития и осуществления Новой программы развития городов. Ключевое значение для этого имеет совершенствование муниципального финансирования, а также облегчение доступа к местным фондам развития и инструментам бюджетной децентрализации.

75. Работая с партнерами по процессу развития, государственными финансовыми и управленческими организациями, университетами и частным сектором, ООН-Хабитат имеет все возможности для оказания местным властям помощи в проведении институциональных и правовых реформ, необходимых для мобилизации дополнительных финансовых ресурсов, в том числе в рамках государственно-частных партнерств, а также поступлений и финансовых инструментов с использованием земельных ресурсов при уделении особого внимания транспарентности и подотчетности. Это включает в себя количественную оценку, учет и распределение прироста стоимости земли, управление активами и механизмы налогообложения земли.

Результат 3: расширенное применение передовых технологий и инноваций для городского развития

Вносит вклад в достижение целей 5, 7, 8, 9, 11, 13 и 17; в области устойчивого развития, и, в частности, в выполнение задач 5.b, 7.1 (7.1.2), 7.a, 7.b (7.b.1), 8.2, 9.5, 9.b, 13.3 (13.3.2), 17.6, 17.8 и 17.16.

Соответствует пункту 66 Новой программы развития городов.

Основные партнеры Организации Объединенных Наций: Международный союз электросвязи и Инновационная сеть Организации Объединенных Наций.

76. Передовые технологии оказывают глубокое влияние на появление «умных» городов, способы строительства и управления нашими городами и другими населенными пунктами, а также на то, как городские руководители принимают более обоснованные решения. В настоящее время к ним относятся, в частности: «интернет вещей», сенсорные сети, межмашинная связь, робототехника, искусственный интеллект, виртуальная и дополненная реальность, 3D-печать, географические информационные системы (ГИС), дистанционное зондирование, автономные беспилотные аппараты, беспилотники, блокчейн, криптографические вычисления, обработка и визуализация больших данных. В Новой программе развития городов содержится призыв к укреплению технологических и коммуникационных сетей и внедрению связанных с «умными» городами подходов, основанных на использовании цифровых технологий, экологически чистых источников энергии и технологий для ускорения экономического роста и повышения качества предоставляемых услуг при одновременном поощрении широкой интеграции, в том числе лиц с ограниченными возможностями здоровья.

77. Инновации имеют решающее значение для реализации различных аспектов развития и благополучия, высвобождая в процессе неразвитый потенциал и в полной мере используя местные ресурсы и активы. Необходимо изучать инновационные возможности финансирования и партнерства и значительно укреплять потенциал местных органов власти в области эффективных закупок, тестирования и внедрения передовых технологий.

78. Для того чтобы передовые технологии и инновации вносили эффективный вклад в обеспечение устойчивости городов, их необходимо применять надлежащим образом, с тем чтобы обеспечиваемое ими благополучие совместно использовалось гражданами, городами и регионами. Эту работу должен выполнять широкий круг участников, и ООН-Хабитат может играть важную роль в этом процессе благодаря интеграции новых технологий и новаторских методов как в свою нормативную, так и в операционную деятельность. В этой связи ее роль будет включать прогнозирование тенденций и условий, связанных с долгосрочным воздействием на урбанизацию; разработку инновационных методов сбора и использования данных, включая пространственный анализ для целей городского управления; и выработку планов и стратегий «умных» городов, включая секторальные меры реагирования в таких стратегических областях, как городская мобильность и экологическая устойчивость. Это потребует создания открытых, удобных для пользователей и основанных на широком участии платформ данных для обеспечения того, чтобы выгоды от сбора и интеграции данных были общими для всех, с четким руководством в этом контексте в отношении защиты данных, права собственности на данные, права на неприкосновенность частной жизни и прав человека.

79. В этом конечном результате решающее значение имеет уделение повышенного внимания созданию потенциала в местных органах власти и среди специалистов в области антропогенной среды для того, чтобы превратить связанные с «умными» городами планы и использование передовых технологий в городском планировании, проектировании и возрождении в возможности, ориентированные на человека, а не на усилия, обусловленные технологиями. Стратегии «умных» городов могут выиграть от сосредоточения внимания на использовании технологий для использования данных в целях разумного регулирования и мониторинга городских рынков земли и жилья.

80. В конечном счете, при внедрении передовых технологий и обеспечении устойчивого городского развития необходимо уделять особое внимание группам населения, недостаточно обеспеченным услугами, в целях устранения неравенства и преодоления социальных и пространственных барьеров.

Сфера преобразований 3: укрепление мер по борьбе с изменением климата и улучшение состояния городской среды

81. В Новой программе развития городов излагается общее видение городов и других населенных пунктов в отношении укрепления мер реагирования на изменение климата и улучшения городской среды. Государства-члены признают беспрецедентные угрозы для городов и населенных пунктов в результате применения неустойчивых моделей потребления и производства, утрату биоразнообразия, давление на экосистемы, загрязнение окружающей среды, стихийные и антропогенные бедствия, а также изменение климата и связанные с ним риски, которые подрывают усилия, направленные на искоренение нищеты во всех ее формах и проявлениях и на достижение устойчивого развития¹⁶. Они обязуются содействовать рациональному использованию природных ресурсов в городах и других населенных пунктах таким образом, чтобы защищать и улучшать городские экосистемы и экологические услуги, сокращать выбросы парниковых газов и загрязнение воздуха и содействовать уменьшению опасности бедствий и ликвидации их последствий¹⁷.

82. Основное внимание в этой сфере преобразований уделяется взаимосвязи городов и других населенных пунктов с климатом и окружающей средой. Парижское соглашение определяет роли стран и заинтересованных сторон в отношении всех элементов борьбы с изменением климата. В ответ на растущие вызовы, создаваемые изменением климата, Стороны Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата разработали определяемые на национальном уровне материалы в качестве обязательства по продвижению вперед Парижского соглашения. В 2017 году проведенный ООН-Хабитат обзор 164 определяемых на национальном уровне вкладов показал, что 113 из них имеют умеренное или значительное городское содержание, в основном ориентированы на адаптацию к изменению

¹⁶ Новая программа развития городов, пункт 63.

¹⁷ Новая программа развития городов, пункт 65.

климата или сочетание мер по смягчению его последствий, при этом лишь очень небольшое число посвящено исключительно мерам по смягчению последствий изменения климата¹⁸.

83. В этой сфере преобразований рассматриваются меры по обеспечению жизнестойкости, адаптации и смягчению последствий в целях развития устойчивых городов путем ограничения воздействия изменения климата, создания новых экономических возможностей и улучшения условий жизни в городах и других населенных пунктах.

84. Эта сфера преобразований включает в себя три результата, которые в совокупности направлены на усиление мер по борьбе с изменением климата и улучшение городской среды для создания системных изменений путем разработки комплексных решений, обеспечивающих баланс между моделями жизни человека и антропогенной и природной средой в городах. Эти результаты выглядят следующим образом:

- a) сокращение выбросов парниковых газов и улучшение качества воздуха;
- b) повышение эффективности использования ресурсов и охрана экологических ресурсов;
- c) эффективная адаптация общин и инфраструктуры к изменению климата.

Нишевое положение ООН-Хабитат

В этой сфере преобразований ООН-Хабитат будет выступать в качестве катализатора связей и действий на глобальной климатической арене, увязывая деятельность глобальных субъектов и политику с местными и национальными условиями. Она будет обеспечивать эту связь на основе стратегически структурированного процесса, сочетающего рекомендации в отношении политики, техническую поддержку, пропагандистскую деятельность, тематические специальные знания, формирование знаний и обмен передовыми международными методами. Таким образом, программы действий ООН-Хабитат в области климата создадут платформу для содействия двусторонней связи – от глобального к местному уровню и от местного до глобального уровня – по мере участия в этих процессах местных и региональных правительств.

В целях оказания поддержки государствам-членам в принятии мер по борьбе с изменением климата и по улучшению состояния городской среды ООН-Хабитат будет сотрудничать с такими учреждениями Организации Объединенных Наций, как ЮНЕП, в деле учета природоохранных соображений при разработке политики на местном, национальном и глобальном уровнях и привлечения внимания к местному и глобальному компонентам экологических проблем. Она будет также сотрудничать с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата в целях повышения осведомленности о вопросах изменения климата и распространения знаний и передовых международных методов в поддержку осуществления стратегий борьбы с изменением климата. Кроме того, она будет сотрудничать со Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) в целях оказания правительствам помощи в разработке и осуществлении планов действий по обеспечению чистоты воздуха.

В области адаптации особое внимание будет уделяться повышению сопротивляемости изменению климата среди городской бедноты.

Результат 1: сокращение выбросов парниковых газов и улучшение качества воздуха

Вносит вклад в достижение целей 3, 11 и 13 в области устойчивого развития, в частности, в выполнение задач 3.9 (3.9.1), 11.6 и 13.2 (13.2.1).

Соответствует пунктам 67 и 75 Новой программы развития городов.

Основной партнер со стороны Организации Объединенных Наций: ЮНЕП.

85. На долю городов приходится от 60 до 80 процентов энергопотребления и до 70 процентов антропогенных выбросов парниковых газов, главным образом в результате использования ископаемых видов топлива для энергоснабжения и транспорта. Разрастание городов и разделение функций в большой степени усиливают воздействие на климат, и, соответственно, крайне важно обеспечить, чтобы мы могли планировать урбанизацию на более устойчивой и климатически нейтральной основе. Устойчивое регулирование ресурсов

¹⁸ UN-Habitat (2017), *Sustainable Urbanization in the Paris Agreement: Comparative Review of Nationally Determined Contributions for Urban Content*. Имеется по адресу: <https://unhabitat.org/books/sustainable-urbanization-in-the-paris-agreement/>.

включает укрепление экологически обоснованного регулирования и минимизацию всех отходов, включая загрязнители воздуха и кратковременно загрязняющие атмосферу вещества, оказывающие воздействие на климат, а также парниковые газы таким образом, чтобы обеспечить переход к многооборотной экономике¹⁹.

86. Ученые пришли к выводу, что для удержания глобального потепления на уровне 1,5 C выше доиндустриального уровня мы должны сократить выбросы парниковых газов на 40-50 процентов к 2030 году (по сравнению с уровнем 2010 года). В связи с этим существует настоятельная необходимость в ускорении мер по преобразованию, особенно в городах²⁰. Таким образом, это одна из приоритетных областей для ООН-Хабитат во всех четырех сферах преобразований в течение периода, охватываемого проектом стратегического плана.

87. Для популяризации методов смягчения последствий ООН-Хабитат предлагает использовать в своей нормативной и операционной работе подходы комплексного и территориального планирования для содействия компактному и транзитно-ориентированному проектированию, что принесет выгоды в плане сокращения использования частных автотранспортных средств и, следовательно, сокращения выбросов. ООН-Хабитат будет также продолжать выступать за внедрение возобновляемых источников энергии на городских территориях, используя установки для преобразования солнечной энергии на крышах общественных и жилых зданий, ветряные электростанции при любой возможности и преобразовывая муниципальные отходы в источники энергии. Это позволит снизить зависимость от ископаемых видов топлива при производстве энергии. Города принимают масштабные меры: 73 крупных города, входящие в Инициативную группу городов по климатическим вопросам (C40)²¹, взяли на себя обязательство к 2050 году или ранее стать углеродно-нейтральными в чистом исчислении. ООН-Хабитат будет и впредь мобилизовывать города на установление целевых показателей, представление данных и отслеживание прогресса посредством механизмов планирования деятельности в области климата, а также на оказание помощи в руководстве Глобальным пактом мэров городов в области климата и энергетики²² – платформы, которая дает мэрам возможность публично брать на себя обязательства в отношении климатических действий, систематически планировать их и информировать о них.

88. По оценкам ученых, в 2016 году 91 процент мирового населения проживал в местах, где показатели загрязнения воздуха превышали установленные ВОЗ нормативные лимиты загрязнения воздуха вне помещений, причем большинство из них проживало на городских территориях с сопутствующими рисками для здоровья²³. Чтобы помочь городам улучшить качество воздуха, ООН-Хабитат может оказать правительствам помощь в разработке планов действий по обеспечению чистоты воздуха, признавая существенную синергию таких планов с мерами по сокращению выбросов парниковых газов и решению проблемы загрязнения воздуха как в помещениях, так и вне их. Такие планы будут основываться на фактических данных и разрабатываться на основе значимых, обоснованных и основанных на участии процессов и многосекторальных подходов. Эта работа будет выполняться в сотрудничестве с учреждениями Организации Объединенных Наций, включая ЮНЕП и ВОЗ, а также с другими основными стратегическими партнерами.

Результат 2: повышение ресурсоэффективности и охрана экологических активов

Вносит вклад в достижение целей 6, 7, 8, 11, 12, 13, 14 и 15 в области устойчивого развития, в частности, в выполнение задач 6.3, 6.a, 8.4, 11.6, 11.c (11.c.1), 12.2, 12.3, 12.4 (12.4.1, 12.4.1.2), 12.5, 12.c, 14.a, 15.1 (15.1.2), 15.4, 15.5, 15.9, 15.a, (15.a.1) и 15.b (15.b.1).

Соответствует пунктам 68, 69, 70, 71, 72 и 73 Новой программы развития городов.

Основные партнеры со стороны Организации Объединенных Наций: ЮНЕП и ФАО.

89. В Новой программе развития городов государства-члены отмечают необходимость содействия устойчивому регулированию природных ресурсов²⁴ и переходу к многооборотной экономике при одновременном содействии сохранению, регенерации, восстановлению

¹⁹ Новая программа развития городов, пункт 71.

²⁰ МГЭИК (2018 год). https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2018/07/SR15_SPM_High_Res.pdf.

²¹ Сеть мегаполисов мира, приверженных борьбе с изменением климата.

²² <https://www.globalcovenantofmayors.org/about/>.

²³ Всемирная организация здравоохранения (2018 год). Информационный бюллетень: Качество окружающего (наружного) воздуха и здоровье. Имеется на веб-сайте по адресу: [https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ambient-\(outdoor\)-air-quality-and-health](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ambient-(outdoor)-air-quality-and-health).

²⁴ Новая программа развития городов, пункт 65.

экосистем и повышению их жизнестойкости²⁵. Популяризация мер по повышению эффективности использования ресурсов в антропогенной среде будет и далее способствовать сокращению потерь энергии, воды, материалов и земельных ресурсов в строительном секторе путем внедрения методов «зеленого» строительства, показателей энергоэффективности и рейтинговых систем. Государствами-членами также предусматривается развитие городов и других населенных пунктов, которые защищают, сохраняют, восстанавливают и развивают свои экосистемы, водные ресурсы, естественную среду обитания и биоразнообразие²⁶.

90. Для достижения этого результата ООН-Хабитат поможет странам разработать строительные нормы и правила, которые являются одновременно энерго- и ресурсоэффективными; надлежащим образом применять принципы энергоэффективности и ресурсоэффективности и включать их в своды норм и правил конкретных стран; разработать директивные указания в области политики для всестороннего учета вопросов энергоэффективности и ресурсоэффективности при строительстве зданий; содействовать обмену знаниями. Она будет и далее развивать и пропагандировать знания об «умном» и устойчивом городском развитии, в том числе с помощью учебных программ, инструментов и продуктов, имеющихся в рамках Единой учебной платформы Организации Объединенных Наций по проблемам изменения климата (UN CC: Learn), и будет продолжать укреплять свою работу в этой области, включая оказание правительствам технической поддержки в применении подходов «умных» городов и многооборотной экономики.

91. В целях оказания поддержки государствам-членам в деле более эффективной охраны биоразнообразия городов и экологических активов ООН-Хабитат будет принимать меры по борьбе с изменением климата и принимать меры реагирования в области окружающей среды в городах на комплексной основе. Распределение открытых пространств, охрана плодородных сельскохозяйственных угодий, городских садов, ботанических садов и парков приобретает решающее значение для сохранения, регенерации и восстановления городского биоразнообразия. Надлежащее планирование и законодательство в целях сокращения масштабов разрастания городов и уменьшения его негативного воздействия на окружающую среду является частью углубленных знаний ООН-Хабитат и мер реагирования с целью получения этого результата.

Результат 3: эффективная адаптация общин и инфраструктуры к изменению климата

Вносит вклад в достижение целей 9, 11 и 13 в области устойчивого развития, в частности, в выполнение задач 11.b, 13.2, 13.3 и 13.a.

Соответствует пунктам 77, 78 и 79 Новой программы развития городов.

Основные партнеры со стороны Организации Объединенных Наций: Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата.

92. В специальном докладе о глобальном потеплении, опубликованном Межправительственной группой экспертов по изменению климата (МГЭИК) в октябре 2018 года²⁷, содержится предупреждение о том, что поверхность Земли нагрелась на 1,0°C выше доиндустриального уровня, а этого достаточно для подъема уровня воды в океанах и возникновения сильных штормов, наводнений и засух. При нынешних уровнях выбросов парниковых газов, согласно прогнозу в докладе МГЭИК, в период с 2030 по 2052 год температура воздуха вероятно повысится на 1,5° C, если она будет продолжать расти нынешними темпами, что приведет к повышению уровня моря, создаст угрозу для урбанизации прибрежных районов и вызовет связанные с климатом риски для здоровья, средств к существованию, продовольственной безопасности, водоснабжения, безопасности человека и экономического роста.

93. Поскольку большая часть городов расположена на береговой линии водоемов, их жители особенно уязвимы перед изменением климата. Примерно 360 миллионов городских жителей проживают в прибрежных районах, расположенных на высоте менее 10 метров над уровнем моря, и на них напрямую повлияют прогнозируемое повышение уровня моря и стихийные бедствия, такие как наводнения. Пятнадцать из 20 мегаполисов мира подвержены риску из-за повышения уровня моря и нагона воды в прибрежных районах. В городах также скапливаются группы населения, которые крайне уязвимы к воздействию изменения климата и

²⁵ Новая программа развития городов, пункт 71.

²⁶ Новая программа развития городов, пункты 13 g) и 13 h).

²⁷ <https://www.ipcc.ch/sr15/>.

связанных со здоровьем факторов, особенно в неформальных поселениях²⁸, где материалы, используемые для строительства жилья, зачастую недостаточно прочны, чтобы противостоять сильному волнению на море, ураганным ветрам и затоплению, которые могут быть вызваны изменением климата.

94. Чтобы помочь городам и другим населенным пунктам адаптироваться к изменению климата, ООН-Хабитат, работая с партнерами, будет опираться на ряд областей, в которых она обладает сравнительными преимуществами. Во-первых, она будет продолжать свои усилия по планированию и проектированию на основе анализа уязвимости в целях уменьшения подверженности населения таким связанным с климатом опасностям, как наводнения и оползни, а также в целях решения более широкого круга вопросов, связанных со стихийными бедствиями и антропогенными катастрофами. Во-вторых, она будет следовать подходам, ориентированным на бедные слои населения, при формировании устойчивости к изменению климата в маргинализированных городских районах, трущобах и неформальных поселениях, одновременно помогая городам интегрировать такие общины в общегородские системы. В-третьих, опираясь на свой мандат на местном и национальном уровнях и полномочия по созыву совещаний, ООН-Хабитат будет содействовать применению многоуровневых подходов к управлению, с тем чтобы национальные правительства наделяли местные органы власти полномочиями принимать меры по борьбе с изменением климата на основе совершенствования механизмов при активном сотрудничестве на местном и национальном уровнях.

Сфера преобразований 4: эффективное предотвращение городских кризисов и реагирование на них

95. Глобальные кризисы становятся все более сложными и многомерными; взаимосвязанными между собой невзирая на географические и региональные границы, циклическими, периодическими и все более городскими и затяжными по своему характеру. Система Организации Объединенных Наций признает, что социальное и территориальное неравенство, незапланированный рост, неравный доступ к земле, доступному жилью и основным услугам, а также нагрузка на природные ресурсы – все это способствует накоплению риска бедствий, нестабильности и потенциальных конфликтов. Многие из этих причин связаны с неполноценным развитием, и в большинстве случаев последствия кризиса особенно тяжелы для городской бедноты, перемещенных лиц и других лиц, которые уже находятся в хронически уязвимом положении.

96. Эффективное предотвращение городских кризисов, регулирование городских рисков и обеспечение готовности к ним связаны с подходами к городскому развитию, при которых учитываются как риски, так и конфликты. При разработке мер реагирования и долгосрочных стратегий восстановления и реконструкции естественной отправной точкой служат характер и причины конкретного городского кризиса. Организация Объединенных Наций призвана признать ту роль, которую устойчивое развитие может играть в смягчении факторов, способствующих возникновению конфликтов, риска бедствий и гуманитарных кризисов, и принять участие в коллективной ответственности за поддержание мира²⁹. Устойчивая и справедливая урбанизация считается ключом к устранению некоторых из основополагающих рисков стихийных бедствий и коренных причин нестабильности и конфликтов. Если кризисы все же случаются, жизненно важно основывать меры гуманитарного реагирования на общем понимании кризисной ситуации в городе; наделять полномочиями местные заинтересованные стороны, особенно местные органы власти; и сосредоточиться на ускорении восстановления и возвращении к более устойчивым, инклюзивным и способным сопротивляться потрясениям траекториям городского развития.

97. Эффективное предотвращение кризисов, реагирование и восстановление требуют четкого акцента на сплоченность общества и инклюзивное планирование. Растущее неравенство и повышенная подверженность стихийным бедствиям усугубляют уязвимость конкретных групп населения, усиливая нестабильность и подрывая их стратегии преодоления до такой степени, что возникает необходимость в гуманитарной помощи. Во время кризиса необходимо принимать во внимание как острую, так и хроническую уязвимость. В то же время мигранты, беженцы, внутренне перемещенные лица и возвращенцы ищут безопасности, доступа к услугам и средствам к существованию на городских территориях, а не в лагерях. Таким образом, перед городами встают проблемы, но и открываются возможности. Резкое

²⁸ МГЭИК (2014 год): каждый седьмой житель планеты проживает в трущобах и неформальных поселениях; в качестве источника приводится: Mitlin, D. and Satterthwaite, D. *Urban Poverty in the Global South: Scale and Nature*, (London Routledge, 2013).

²⁹ Резолюция 71/243 Генеральной Ассамблеи, пункт 14.

перемещение и масштабная миграция могут вести к серьезным шоковым воздействиям на городские системы и, как следствие, к их сбоям, в том числе в отношении сплоченности общества. В нестабильных условиях со слабыми системами и возможностями планирования это очень легко приводит к быстрой и незапланированной урбанизации, еще более усугубляя неравенство и накапливая риски. С учетом возросшей сложности и городского характера кризисов для обеспечения стабильности и устойчивого развития критически важно уделять повышенное внимание жизнестойкости как систем, так и людей. То же самое можно сказать и о мерах реагирования на кризисы, которые предоставляют уникальные возможности для повышения жизнестойкости городов и общин. Кроме того, они требуют основанного на правах человека подхода, в рамках которого особое внимание уделяется женщинам, детям, молодежи, пожилым людям и инвалидам как в принимающих, так и в перемещенных общинах.

98. Эта сфера преобразований выражается в трех взаимосвязанных результатах, актуальных как для предотвращения кризисов, так и для реагирования на них:

- a) укрепление социальной интеграции и инклюзивные сообщества;
- b) повышение уровня жизни и вовлечение мигрантов, беженцев, внутренне перемещенных лиц и возвращенцев посредством эффективного реагирования на кризисы и восстановления;
- c) повышение жизнестойкости антропогенной среды и инфраструктуры.

Нишевое положение ООН-Хабитат

С учетом накопленного за десятки лет опыта работы ООН-Хабитат в странах, затронутых кризисами, и специальных знаний организации в вопросах городов и других населенных пунктов ООН-Хабитат предлагается: a) оказывать более эффективную поддержку осуществлению Новой программы развития городов в странах, пострадавших от конфликтов и стихийных бедствий и техногенных катастроф; b) обеспечивать, чтобы деятельность ООН-Хабитат координированным образом способствовала исполнению обязательства системы Организации Объединенных Наций по сохранению мира и обеспечению всеобъемлющего системного реагирования на сложные чрезвычайные ситуации; c) обеспечивать более эффективную поддержку государствам-членам в их усилиях по осуществлению Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы; и d) оказывать более эффективную поддержку государствам-членам, сталкивающимся с проблемами, вызванными массовым притоком мигрантов³⁰.

ООН-Хабитат в состоянии предложить комплексные решения в поддержку более широких гуманитарных усилий, усилий в области развития и политических усилий, возглавляемых другими учреждениями Организации Объединенных Наций, в частности усилий, которые возглавляет Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ). Например, деятельность ООН-Хабитат по вопросам землеустройства поддерживает более широкую деятельность по предотвращению конфликтов, осуществляемую под руководством ПРООН, Департамента по политическим вопросам Организации Объединенных Наций (ДПВ) (до 31 декабря 2018 года), Управления по поддержке миростроительства (до 31 декабря 2018 года), Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства (с 1 января 2019 года) и других. Важно также, чтобы ООН-Хабитат делилась своими экспертными знаниями с такими сетями Организации Объединенных Наций, как Межучрежденческий постоянный комитет и Сеть Организации Объединенных Наций по миграции, и оказывала консультативные услуги по вопросам городов координаторам по гуманитарным вопросам и координаторам-резидентам.

В рамках стратегических партнерств следует определить, каким образом ООН-Хабитат может использовать свои экспертные знания (в таких областях, как планирование, земля, жилье и основные услуги) для устранения коренных причин кризисов на городских территориях, с тем чтобы иметь оптимальные возможности для внесения вклада в совместные усилия по восстановлению и поддержанию мира.

Результат 1: укрепление социальной интеграции и инклюзивные сообщества

Вносит вклад в достижение целей 9, 10, 11 и 16 в области устойчивого развития, в частности, в выполнение задач 10.7, 11.3, 16.1 и 16.a.

³⁰ Резолюция 26/2 Совета управляющих ООН-Хабитат.

Соответствует пунктам 33, 40, 77 и 78 Новой программы развития городов.

Основные партнеры со стороны Организации Объединенных Наций: Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Департамент операций по поддержанию мира, Департамент по политическим вопросам и миростроительству, МОМ, ПРООН, ЮНИСЕФ, Управление по координации гуманитарных вопросов и Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ).

99. Всеохватывающее участие всех сегментов общества, а также уязвимых групп, включая мигрантов, беженцев, возвращенцев и внутренне перемещенных лиц, в планировании городов и общин и управлении ими может обеспечить более справедливый доступ к общественному пространству, основным и социальным услугам, инфраструктуре и возможностям получения средств к существованию. В свою очередь, это может способствовать укреплению общей стабильности и сплоченности общества, снижению риска насилия и сокращения причин возникновения конфликтов на городских территориях. В нем также отражены международные повестки дня по вопросам женщин, мира и безопасности³¹ и молодежи, мира и безопасности³².

100. Деятельность ООН-Хабитат по предотвращению использования земли как одной из возможных коренных причин конфликтов будет также способствовать стабильности и миру, поможет предотвратить насильственное перемещение и будет содействовать социально-экономической интеграции.

101. В кризисных ситуациях адаптированные подходы к городскому планированию и управлению могут помочь направлять постепенное принятие решений о надлежащих ответных гуманитарных мерах и мерах в области развития. Это создает возможности для более зональных, многосекторальных и комплексных мер реагирования, в которых задействован социальный капитал всех заинтересованных сторон в городах, включая общинные группы и частный сектор. Крайне важно расширять права и возможности местных органов власти и общин и укреплять их потенциал для содействия сплоченности общества и устойчивого к потрясениям восстановления, а также для воссоздания социальной структуры. Поэтому ООН-Хабитат будет содействовать созданию консультативных механизмов, включающих мигрантов, беженцев, внутренне перемещенных лиц и возвращенцев, и будет обеспечивать, чтобы в рамках таких механизмов особое внимание уделялось детям, женщинам, молодежи, пожилым людям и инвалидам.

Результат 2: повышение уровня жизни и вовлечение мигрантов, беженцев, внутренне перемещенных лиц и возвращенцев посредством эффективного реагирования на кризисы и восстановления

Вносит вклад в достижение целей 1, 5, 8, 10 и 11 в области устойчивого развития и, в частности, в выполнение задач 1.4 (1.4.2), 5.a (5.a.2), 8.8, 10.7 и 11.1.

Соответствует пунктам 29, 30 и 35 Новой программы развития городов.

Основные партнеры со стороны Организации Объединенных Наций: УВКБ, МОМ, Управление по координации гуманитарных вопросов, ПРООН и ЮНИСЕФ.

102. Поскольку принудительное перемещение на городские территории принимает все более затяжной характер, в комплексных стратегиях городского развития следует учитывать потребности как принимающих, так и перемещенных общин, с уделением особого внимания женщинам, детям, молодежи, пожилым людям и инвалидам, с намерением преодолеть как хроническую, так и острую уязвимость. Поэтому решение проблемы перемещения населения в города следует рассматривать как часть устойчивого управления урбанизацией, снижения нагрузки на общественные службы и жилищные фонды и недопущения дальнейшего разрастания неформальных поселений. Для этого требуется принимать надлежащие меры реагирования в области жилья и городского развития, которые могут эффективно интегрировать перемещенные общины в городскую среду посредством принятия адресных, территориально привязанных, комплексных гуманитарных мер и мер в области развития, координируемых местными органами власти.

103. ООН-Хабитат, внося вклад в более широкие усилия Организации Объединенных Наций, имеет все возможности поддержать эти усилия путем проведения разукрупненного

³¹ Резолюция 1325 (2000) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций о женщинах и мире и безопасности.

³² Резолюция 2250 (2015) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций о молодежи и мире и безопасности.

многосекторального территориального анализа, учитывающего «поглощающую способность» городов и «удерживающие» и «отталкивающие» факторы перемещения для поддержки оперативного принятия решений, связанных с долгосрочными последствиями, и путем развертывания технической поддержки в областях городского планирования, землепользования, жилья и основных услуг. ООН-Хабитат призвана играть одну из ключевых ролей в поддержке местных органов власти и создании их потенциала по регулированию перемещения населения в городах, с опорой на ее богатый опыт и экспертные знания в области взаимосвязи между гуманитарной деятельностью, развитием и миром.

104. В тех случаях, когда неизбежными являются условия, сходные с условиями в лагерях, ООН-Хабитат в сотрудничестве с такими учреждениями, как УВКБ и ПРООН, делится своими экспертными знаниями в вопросах планирования лагерей как будущего добавления к городам, при обеспечении надлежащих стандартов городского планирования и механизмов землевладения, пригодных для последующего преобразования в городские районы.

105. Отсутствие гарантий землевладения затрудняет меры гуманитарного реагирования и подвергает уязвимые группы населения, такие как возглавляемые женщинами домохозяйства, широкому кругу связанных с защитой проблем, включая дальнейшее перемещение. Решение проблемы жилищных, земельных и имущественных прав на раннем этапе в кризисной ситуации зачастую имеет критически важное значение для обеспечения скорейшего добровольного возвращения или интеграции на местах. Жилищные, земельные и имущественные права являются одним из важнейших компонентов долгосрочных решений проблемы вынужденного перемещения, позволяющих пострадавшим вернуться домой, остаться там, где они находятся, и получить доступ к основным правам или переехать в другое место по их выбору³³. Одна из ключевых ролей ООН-Хабитат заключается в том, чтобы продолжать стимулировать подход в рамках всей системы Организации Объединенных Наций к обеспечению более согласованного и устойчивого участия в надлежащем масштабе в решении земельных вопросов и на протяжении всего цикла конфликта на основе применения принципа непрерывного землевладения³⁴ и управления землепользованием, отвечающего поставленным целям.

Результат 3: повышение жизнестойкости антропогенной среды и инфраструктуры

Вносит вклад в достижение целей 9, 11, 13 и 16 в области устойчивого развития; в частности - задачи 9.1, 9.4, 9.a, 11.5, 13.2, 13.b и 16.6.

Соответствует пунктам 77 и 78 Новой программы развития городов.

Основные партнеры со стороны Организации Объединенных Наций: ПРООН, Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и Всемирный банк.

106. Хорошо спланированная и хорошо регулируемая урбанизация обладает потенциалом создания более устойчивой к потрясениям и более социально стабильной антропогенной среды. Снижение многоплановых рисков необходимо сделать неотъемлемой частью самого процесса развития. Под городской жизнестойкостью понимается способность городов и других населенных пунктов противостоять потрясениям и стрессовым воздействиям и восстанавливаться после них при одновременном преобразовании в более устойчивые городские системы. В жизнестойком городе оценивают, планируют и принимают меры по подготовке и реагированию на все опасности, будь то внезапные или медленно наступающие, ожидаемые или неожиданные.

107. В рамках реформы Организации Объединенных Наций также имеется более глубокое понимание того, как реагирование на кризисы, особенно на городских территориях, все чаще требует скорейшего применения ориентированных на развитие подходов к ускоренному восстановлению, что снижает потребность в гуманитарной помощи, одновременно закладывая основу для траектории более устойчивого городского развития за счет подходов, предусматривающих устойчивое восстановление. Реагирование на кризисные ситуации открывает широкие возможности для устранения основополагающих факторов риска и

³³ <http://www.globalprotectioncluster.org/themes/housing-land-and-property/>.

³⁴ «Преимущество [землевладения] предлагает альтернативу доминирующему подходу, предусматривающему оформление права собственности на находящуюся в индивидуальном владении частную собственность в качестве конечной формы гарантии землевладения или конечной цели реформ в области землевладения. Она способствует признанию и укреплению безопасности в рамках всей системы с возможностью перемещения или преобразования между различными формами владения». (ООН-Хабитат, 2016 год, Рамочная основа для оценки совокупности сценариев земельных прав).

уязвимости. ООН-Хабитат также стремится к достижению этой цели путем разработки и совершенствования адресных механизмов, инструментов и подходов восстановления городов, поддержки осуществления на местах и мобилизации сетей городских заинтересованных сторон, дополняя работу, возглавляемую Всемирным банком, Европейским союзом и ПРООН на национальном уровне.

108. Оценки и анализ жизнестойкости, выполняемые ООН-Хабитат, принципиально важны для содействия выявлению сильных и слабых сторон систем в качестве основы для разработки инициативных мер по повышению устойчивости городов, городских районов и общин к будущим потрясениям и поддержки принципа «отстроить заново лучше» в условиях восстановления после кризиса. Такие меры включают, например, пересмотр строительных норм и обеспечение их соблюдения, введение или ужесточение ограничений на планирование в районах риска, модернизацию основной инфраструктуры, возрождение все чаще становящегося мишенью культурного наследия и перепланирование разрушенных районов. Экспертные знания ООН-Хабитат в области жизнестойкости городов и усилий по восстановлению могут также способствовать согласованию гуманитарных мер и мер в области развития в тесном сотрудничестве с такими учреждениями, как Всемирный банк, ПРООН и Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий. ООН-Хабитат также обеспечит, чтобы жизнестойкость маргинализированных групп и общин, которые зачастую больше всего страдают от кризисов, затрагивающих антропогенную среду и услуги, считались приоритетами и были в полной мере включены в стратегии и планы восстановления и реконструкции.

D. Социальное включение и междисциплинарные тематические направления

109. В проекте стратегического плана рассматриваются организационные приоритеты, которые должны лежать в основе всех направлений работы ООН-Хабитат по двум направлениям: социальное включение, охватывающее права человека, гендерные вопросы, детей, молодежь и пожилых людей и инвалидность; и два междисциплинарных тематических направления: жизнестойкость и безопасность. Эти направления обеспечивают пересечение между всеми сферами преобразований и их соответствующими результатами, а также факторами перемен.

а) Социальное включение: права человека, гендер, дети, молодежь и пожилые люди и инвалидность

Права человека

110. Этот аспект имеет решающее значение для выполнения принятого в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года обязательства о том, что никто не будет забыт, в процессе движения к такому миру, в котором каждый может воспользоваться преимуществами устойчивой урбанизации. Проект стратегического плана предоставляет возможность сделать аспект социального включения фильтром, через который проходит работа ООН-Хабитат, для обеспечения того, чтобы наиболее уязвимые группы вовлекались не случайно, а целенаправленно, в том числе посредством активного соблюдения правозащитного подхода, принятого во всей системе Организации Объединенных Наций.

111. Права человека универсальны, неотъемлемы, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны и тем самым присущи всем людям, независимо от расы, пола, гражданства или миграционного статуса, этнической принадлежности, языка, религии или любого иного статуса.

112. Урбанизация может быть устойчивой только в том случае, если она основана на правах человека, а условия жизни могут быть улучшены для всех только в том случае, если права человека будут всесторонне защищаться и поддерживаться для всех людей. Как свидетельствуют имеющиеся данные, узкие, дискреционные меры, направленные на устранение симптомов нищеты, а не ее системных экономических, социальных и территориальных причин, не дадут масштабных результатов, к которым призывает Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

113. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года подтверждает приверженность миру, характеризующемуся всеобщим уважением прав человека и человеческого достоинства³⁵, Новая программа развития городов основывается на Всеобщей

³⁵ Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, пункт 8.

декларации прав человека и международных договорах в отношении прав человека³⁶, и в ряде резолюций Совета управляющих ООН-Хабитат подтверждается необходимость строить работу программы в рамках международной системы прав человека³⁷.

114. Права человека лежат в основе всех результатов, предусмотренных в проекте стратегического плана, и обеспечивают их взаимосвязь. ООН-Хабитат применяет основанный на правах человека подход для решения проблем неравенства и дискриминации, охватывая в первую очередь тех, кто находится в самом неблагоприятном положении, за счет того, что ставит во главу угла в своей аналитической и практической работе соотношение сил в населенных пунктах. В частности, проект стратегического плана способствует осуществлению права на достаточный жизненный уровень, включая право на достаточное жилище³⁸ и право на воду и санитарии³⁹; тем самым он способствует осуществлению таких взаимосвязанных прав, как право на здравоохранение и образование. Ключевое значение⁴⁰ имеют также соответствующие принципы, такие как недискриминация и равенство, доступ к информации, участие, подотчетность и право на средства правовой защиты⁴¹.

115. Приоритизация прав человека устраняет структурные причины неравенства и дискриминации на комплексной основе. Например, сокращение масштабов нищеты и территориального неравенства включает результаты, связанные с равным доступом к основным и социальным услугам, а также доступом к земле и общественному пространству.

116. ООН-Хабитат будет формировать партнерские отношения с другими структурами, которые играют активную роль в правозащитной системе Организации Объединенных Наций, включая Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень и о праве на недискриминацию в этом контексте, и другими субъектами, отвечающими за соблюдение принципов прав человека. При взаимодействии с частным сектором ООН-Хабитат будет следовать Руководящим принципам предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций в отношении «защиты, соблюдения и средств правовой защиты» и Глобального договора Организации Объединенных Наций.

Гендер

117. Гендерная дискриминация, которая представляет собой дискриминацию в отношении отдельных лиц по признаку их половой принадлежности, гендерной идентичности или сексуальной ориентации, может пересекаться с дискриминацией по другим признакам, в частности, по таким признакам, как этническая принадлежность, миграционный статус и возраст, дополнительно усугубляя ее, и тем самым еще более усиливая маргинализацию и ограничивая способность этих лиц в полной мере участвовать в процессе устойчивого городского развития и пользоваться его благами.

118. Совет Организации Объединенных Наций по правам человека неоднократно признавал необходимость предотвращения и устранения дискриминации по признаку гендерной идентичности и сексуальной ориентации⁴². Новая программа развития городов предусматривает обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек⁴³ и обращает особое внимание на необходимость учета гендерной проблематики во всех аспектах устойчивого городского развития. ООН-Хабитат имеет

³⁶ См., например, Новую программу развития городов, пункты 12 и 126.

³⁷ Например, в 2013 году был утвержден в качестве приоритетного вопроса всесторонний учет прав человека посредством включения его в Стратегический план на 2014-2019 годы.

³⁸ Часть права на достаточный жизненный уровень, содержащегося во Всеобщей декларации прав человека 1948 года и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 года.

³⁹ Как было признано Генеральной Ассамблеей в 2010 году посредством принятия ею резолюции 64/292 о праве человека на воду и санитарии.

⁴⁰ Все перечисленные принципы закреплены в международных документах по правам человека. См. также www.unhabitat.org/books/the-human-rights-in-cities-handbook-series-volume-i-the-human-rights-based-approach-to-housing-and-slum-upgrading/.

⁴¹ Право на средства правовой защиты закреплено в статье 2 Международного пакта о гражданских и политических правах.

⁴² A/HRC/RES/32/2.

⁴³ Новая программа развития городов, пункт 13 с).

длительный опыт содействия учету гендерной проблематики и ее программной приоритизации в рамках всей своей деятельности⁴⁴.

119. Проект стратегического плана ООН-Хабитат на 2020-2025 годы основывается на этих правозащитных обязательствах в четырех сферах преобразований в соответствии со стандартами Организации Объединенных Наций⁴⁵. Например, эффективное участие имеет ключевое значение для борьбы с различными формами гендерной дискриминации как в процессе принятия решений, так и при осуществлении программ. Поэтому ООН-Хабитат будет продолжать укреплять свои прочные партнерские отношения в этой области с правительствами на всех уровнях; в рамках системы Организации Объединенных Наций, в частности, со структурой «ООН-Женщины» и УВКПЧ; с неправительственными партнерами и с гражданским обществом; а также с Консультативной группой по гендерным вопросам, являющейся независимым консультативным органом при Директоре-исполнителе ООН-Хабитат.

Дети, молодежь и пожилые люди

120. Одним из основных направлений деятельности ООН-Хабитат является работа с молодыми женщинами и мужчинами. В рамках программы успешно пропагандируется роль молодежи в качестве лидера процесса устойчивого развития городов, признавая руководящий принцип целей в области устойчивого развития «ни о ком не забывать» и концепцию городов для всех, предусмотренную Новой программой развития городов. Успешной методологией для обеспечения справедливости в городах в интересах молодежи является концепция «развития при ведущей роли молодежи», заложенная в Кампальских принципах 2008 года. Благодаря своим молодежным программам ООН-Хабитат имеет возможность играть ведущую роль в решении проблем молодежи в рамках системы Организации Объединенных Наций.

121. Проект стратегического плана предусматривает расширение масштабов деятельности, охватывая весь возрастной спектр, обеспечивая полную интеграцию детей и пожилых людей, которые могут подвергаться дискриминации в городских условиях. Дети, особенно девочки, пожилые люди и лица, подвергающиеся особому риску маргинализации, такие как члены возглавляемых женщинами домохозяйств, зачастую лишены доступа к жилью, основным городским услугам, общественным местам и объектам инфраструктуры, а также к общим благам урбанизации.

122. На особые потребности и уязвимость пожилых людей, детей и молодежи обращается внимание в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года⁴⁶. Аналогичным образом, в Новой программе развития городов содержится призыв к разработке «жилищной политики и подходов, учитывающих возрастные и гендерные аспекты»⁴⁷. Кроме того, цели в области устойчивого развития включают в себя две конкретные задачи, в которых особое внимание уделяется потребностям детей и пожилых людей в области транспорта и общественных пространств⁴⁸.

123. ООН-Хабитат будет вести работу и развивать партнерские отношения с представителями этих возрастных групп; с местными и национальными органами власти; с другими ключевыми партнерами, включая гражданское общество и частный сектор; и с соответствующими органами системы Организации Объединенных Наций, такими как ЮНИСЕФ и Консультативный совет по делам молодежи при ООН-Хабитат, в соответствии с представленной Генеральным секретарем Молодежной стратегией Организации Объединенных Наций «Молодежь-2030»⁴⁹.

Инвалидность

124. «Инвалидность – это эволюционирующее понятие [...], которое [...] является результатом взаимодействия, происходящего между имеющими нарушения здоровья людьми и

⁴⁴ См., например, резолюции 16/6, 20/7 и 24/4 Совета управляющих.

⁴⁵ Например, рост всеобщего благополучия в городах и регионах может быть обеспечен только в том случае, если женщины и девочки будут иметь равный доступ к достойной работе и источникам средств к существованию. Аналогичным образом рост уровня жизни и интеграцию мигрантов, беженцев и внутренне перемещенных лиц будет невозможно обеспечить без учета гендерной проблематики.

⁴⁶ См., например, «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», пункты 23 и 25;

⁴⁷ См. пункты 20, 32, 113 и 134 Новой программы развития городов.

⁴⁸ См. цель 11 в области устойчивого развития, задачи 11.2 и 11.7.

⁴⁹ См. <https://www.un.org/youthenvoy/youth-un/>.

отношенческими и средовыми барьерами и мешающее их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими»⁵⁰. По данным исследований инвалиды составляют примерно 15 процентов мирового населения⁵¹. Инвалидность, так же как пол и возраст, может быть усиливающим фактором в контексте перекрестной дискриминации и изоляции, делая человека, который уже является уязвимым в отношении изоляции, еще более уязвимым в этом плане. Эта изоляция проявляется в том, что более 80 процентов инвалидов живут в нищете⁵². Соответственно, устойчивое городское развитие, в том числе в контексте сокращения масштабов нищеты, может быть обеспечено только в том случае, если инвалиды будут реально вовлечены в процесс принятия решений и будут иметь возможность пользоваться своими правами.

125. В Новой программе развития городов признаются множественные формы дискриминации, с которыми сталкиваются инвалиды⁵³, и подчеркивается, что одной из важнейших предпосылок для их интеграции в общество являются их права, в том числе на доступность и универсальное проектирование. В ней также признается необходимость их эффективной интеграции в общество и их право на достаточный уровень жизни⁵⁴. В Конвенции о правах инвалидов также подчеркивается важность их прав, однако инвалиды продолжают сталкиваться с многочисленными препятствиями, связанными, например, с доступом к жилью, транспорту, технологиям и возможностям трудоустройства как в городских, так и в сельских районах, что зачастую усугубляется неэффективностью городского планирования и проектирования⁵⁵.

126. В цели 11 в области устойчивого развития подчеркивается важность учета интересов инвалидов при решении двух конкретных задач: транспорт и доступ к общественному пространству. В стратегическом плане инвалидам отводится важное место в аспекте социального включения. С этой целью ООН-Хабитат будет сотрудничать с представительными группами и отдельными обладателями прав, местными и национальными органами власти, соответствующими органами Организации Объединенных Наций и гражданским обществом в целях достижения максимальных результатов и продвижения, соблюдения и защиты прав инвалидов, в том числе на доступность и универсальное проектирование.

b) Междисциплинарные тематические направления: жизнестойкость и безопасность

Жизнестойкость

127. В понимании ООН-Хабитат жизнестойкость городов представляет собой поддающуюся количественной оценке способность любой городской системы, включая ее жителей, поддерживать бесперебойное функционирование в условиях потрясений и стрессов, будь то природных, таких как землетрясения, или антропогенных, таких как быстро перемещающиеся потоки населения в результате вооруженных конфликтов, обеспечивая при этом позитивную адаптацию и осуществление преобразований в направлении устойчивости. Уязвимые группы и бедные слои населения несоизмеримо больше страдают от потрясений и стрессов, поскольку они часто проживают в неблагополучных местах и в сложных условиях и не располагают ресурсами или возможностями для преодоления последствий этих событий.

128. В связи с этим укрепление жизнестойкости городов и других населенных пунктов, а также их населения, общин, учреждений, окружающей среды и инфраструктурных систем является одной из основных целей стратегического плана, основанного на Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и целей в области устойчивого развития⁵⁶. Связь между жизнестойкостью и развитием также наглядно прослеживается в Новой программе развития городов в таких областях, как основные городские услуги, жилье и инфраструктура.

⁵⁰ Конвенция о правах инвалидов, преамбула.

⁵¹ См., например, Международная организация инвалидов, «Инвалидность и развитие», http://www.hiproweb.org/fileadmin/cdroms/Handicap_Developpement/www/en_page21.html.

⁵² «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», пункт 23.

⁵³ Новая программа развития городов, пункт 20.

⁵⁴ Новая программа развития городов, пункт 36.

⁵⁵ Управление Верховного комиссара по правам человека, «Конвенция о правах инвалидов: руководство по обучению». Имеется по адресу: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/CRPD_TrainingGuide_PTS19_EN%20Accessible.pdf.

⁵⁶ См., например, «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», пункт 7.

129. ООН-Хабитат обладает богатым опытом в области обеспечения жизнестойкости городов и оказывает городам поддержку в деле разработки планов, процедур и проектов на основе интеграции идей и действий, определяя при необходимости дополнительные меры, которые города могут принять для обеспечения готовности к неблагоприятным событиям, в порядке реагирования на них и ликвидации их последствий.

130. В стратегическом плане обеспечение жизнестойкости рассматривается в качестве важного вопроса на пересечении работы ООН-Хабитат с работой ее партнеров. Так, например, обстоит дело с предпринимаемыми усилиями по оказанию помощи общинам и объектам инфраструктуры в адаптации к изменению климата, уделяя особое внимание обеспечению участия маргинализированных и неформальных общин в адаптации к климатическим потрясениям на основе укрепления их организационного потенциала и механизмов поддержки.

131. ООН-Хабитат имеет несколько ключевых партнерств, занимающихся обеспечением жизнестойкости, которые она стремится укреплять и расширять в период, охватываемый данным стратегическим планом. В их числе местные и национальные органы власти; партнеры в системе Организации Объединенных Наций, такие как Управление Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий и МОМ; частный сектор; научно-исследовательские институты; и гражданское общество. ООН-Хабитат признает, в частности, важнейшую роль женщин и низовых групп в обеспечении жизнестойкости общин.

Безопасность

132. Вопросам безопасности отводится важное место в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, которая направлена на построение «мира, свободного от страха и насилия [...], в котором человеческая среда обитания будет безопасной»⁵⁷. Безопасность конкретно упоминается в ряде задач в рамках цели 11 в области устойчивого развития⁵⁸. В Новой программе развития городов содержится призыв к обеспечению безопасной и спокойной среды в городах и населенных пунктах, позволяющей всем жить, работать и участвовать в городской жизни, не опасаясь насилия и запугивания, принимая во внимание тот факт, что в первую очередь негативное воздействие зачастую испытывают женщины и девочки, дети и молодежь, а также лица, находящиеся в уязвимом положении⁵⁹.

133. В проекте стратегического плана признается актуальность вопросов безопасности для общего улучшения условий жизни в городах, социального включения, сокращения неравенства и ликвидации устойчивых проявлений социальной и территориальной изоляции. ООН-Хабитат придает повышенное значение безопасности как находящемуся на пересечении вопросу, который следует рассматривать в качестве контрольного показателя во всех сферах преобразований и при оценке их соответствующих результатов, уделяя особое внимание повышению уровня жизни и интеграции мигрантов, беженцев и внутренне перемещенных лиц, поскольку реальное участие таких групп в процессе принятия решений возможно только при условии обеспечения их безопасности.

134. В Новой программе развития городов содержится призыв интегрировать в городские стратегии и инициативы политику предупреждения преступности⁶⁰. При таком комплексном подходе вопросы безопасности пересекаются с аспектами социального включения, которые связаны с устойчивым обеспечением мобильности, эффективным доступом к общественному пространству и основным услугам и их использованием, а также с содействием социальной сплоченности и интеграции. Это также важно для развития и поддержания продуктивности и конкурентоспособности городов, обеспечения достойных рабочих мест и источников средств к существованию. Результаты исследований свидетельствуют о наличии тесной статистической зависимости между преступностью, насилием, усилением неравенства и той ролью, которую концентрация неблагоприятных условий в конкретных районах города (что является выражением пространственного неравенства) играет в усугублении различных видов преступности. Вопросы безопасности также в значительной большей степени затрагивают женщин, гендерные меньшинства, молодежь, пожилых людей и инвалидов, что приводит к ухудшению результатов с точки зрения развития и благополучия.

135. Опираясь на свой опыт в деле повышения безопасности в городах и исходя из своей ведущей роли в этом вопросе в рамках системы Организации Объединенных Наций, ООН-Хабитат имеет все возможности для всестороннего учета вопросов безопасности во всей

⁵⁷ Там же.

⁵⁸ Цель 11 в области устойчивого развития, задачи 11.2 и 11.7.

⁵⁹ Новая программа развития городов, пункт 39.

⁶⁰ Новая программа развития городов, пункт 103.

своей деятельности на основе партнерств с местными и национальными органами власти; с партнерами системы Организации Объединенных Наций, такими как Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, ЮНИСЕФ и структура «ООН-Женщины»; с частным сектором; а также с гражданским обществом и заинтересованными сторонами, в том числе с группами правообладателей, организованными общинными группами и научно-исследовательскими институтами.

с) Внутренние условия осуществления, мониторинга и оценки вопросов социального включения и междисциплинарных тематических направлений

136. В своем Стратегическом плане на 2014-2019 годы ООН-Хабитат использовала двухвекторный подход к междисциплинарным вопросам, который предусматривает их учет в масштабах всей деятельности и осуществление адресных проектов. В результате был достигнут значительный прогресс в разработке программ и систем для обеспечения эффективного учета и приоритизации прав и проблем, а также в применении более последовательного и комплексного подхода. Благодаря целевым программам осуществляется эффективная деятельность на местах на основе проектов, учитывающих гендерную и молодежную специфику.

137. Создание междисциплинарной системы контрольных показателей для оценки междисциплинарной деятельности в рамках всех проектов и программ ООН-Хабитат и предоставления рекомендаций доказало свою эффективность в деле актуализации ключевых областей, этому также способствовали меры проектной поддержки, создание потенциала и пропагандистская деятельность. Поэтому проектная поддержка и тематические проекты будут продолжать играть важную роль в новом стратегическом плане. Кроме того, аспект социального включения и междисциплинарные тематические направления будут дополнительно усилены за счет поддержки со стороны средств обеспечения деятельности организации.

138. Уроки прошлого опыта работы по междисциплинарным вопросам свидетельствуют о том, что существуют проблемы с количественным измерением, мониторингом, оценкой, финансированием и обеспечением заинтересованного участия. Поэтому потенциал ООН-Хабитат по реальному решению вопросов, связанных с аспектами социального включения, необходимо радикально усилить для достижения ее масштабных целей, в том числе в контексте ее организационной структуры, комплектования кадров, а также соответствующих показателей и целевых задач управления деятельностью.

139. Кроме того, в конкретных показателях достижения результатов, предлагаемых в проекте стратегического плана для каждой сферы преобразований, будут учитываться параметры социального включения. Будут разработаны четкие и конкретные результаты по каждому аспекту социального включения или тематическому направлению, которые будут интегрированы в сферы преобразований в целях совершенствования мониторинга, оценки и сбора данных, с тем чтобы отдачу от них можно было выразить количественно для основанной на знаниях популяризации передовых методов.

Е. Факторы перемен

140. В проекте стратегического плана представлены методика и механизм, которыми описывается, как и почему будут происходить желаемые изменения, при понимании, что этот процесс преобразований рассчитан на несколько лет. Факторы перемен – это конкретные элементы, действующие сообща и необходимые для предоставления услуг и продуктов, которые приведут к изменениям или обеспечат достижение результатов и, в конечном итоге, приведут к достижению целей стратегического плана. Они также представляют собой основные функциональные области компетенции ООН-Хабитат.

141. В Новой программе развития городов определены следующие четыре основных фактора перемен:

- a) политика и законодательство;
- b) городское планирование и проектирование;
- c) управление;
- d) механизмы финансирования.

142. Эти факторы обусловлены конкретными условиями, и ООН-Хабитат будет оказывать поддержку городам и странам в разработке собственных средств для их успешного задействования и преодоления любых препятствий, которые могут мешать их полному

осуществлению. Факторы будут задействоваться, исходя из подхода, основанного на правах человека, и, соответственно, будут учитывать гендерные аспекты.

а) Политика и законодательство

143. В контексте урбанизации национальные правительства всех стран должны отводить политике городского развития самое центральное место на самых высоких уровнях анализа и выработки политики с точки зрения макроэкономических, социальных или пространственных аспектов. В частности, меры национальной политики развития городов позволяют объединить разобщенную энергию и потенциал городских центров в составе национальных систем городов и в рамках городского и территориального планирования. Это замечательные инструменты, причем не только для распределения ресурсов между городами, но и для устранения социального неравенства и дискриминации как внутри городских районов, так и между ними, а также для установления синергических взаимосвязей между динамикой урбанизации и общим процессом национального развития, признавая важность формирования взаимоусиливающей связи между городом и селом и использования этой связи в целях устойчивого развития.

144. ООН-Хабитат будет сотрудничать со странами в деле разработки и осуществления мер политики городского развития на надлежащем уровне, в том числе в рамках местных/национальных и многосторонних партнерств, создания комплексных систем городов и других населенных пунктов и содействия сотрудничеству между всеми уровнями государственного управления для обеспечения устойчивого комплексного развития городов.

145. Четкая и прозрачная нормативно-правовая база для городского развития дополнительно устанавливает соответствующие правила и системы регулирования, которые меняются в зависимости от реальных потребностей, фактических возможностей и имеющихся в наличии ресурсов. Она может обеспечить прочные и ориентированные на перспективу руководящие принципы развития городов, на основе подотчетности, верховенства закона и четких механизмов реализации, при этом соблюдение этих принципов можно постоянно обеспечивать в рамках усилий по использованию преобразовательной силы урбанизации. ООН-Хабитат будет содействовать принятию соответствующего законодательства, в том числе основанного на соображениях справедливости, направленных на то, чтобы никто и ничто не оставались без внимания, и на обеспечение гендерного равенства, что, в свою очередь, приводит к сокращению масштабов нищеты и способствует общему благополучию; и надлежащих нормативных положений в области строительства и городского развития, направленных на укрепление мер по борьбе с изменением климата и улучшение городской среды, а также на эффективное предотвращение городских кризисов и принятие мер реагирования.

б) Городское планирование и проектирование

146. Городское и территориальное планирование и проектирование – это не просто технический инструмент; это комплексный, основанный на широком политическом участии процесс, который обеспечивает рассмотрение и согласование конкурирующих интересов относительно формы и функциональности городов в рамках соответствующей концепции урбанизации. Во всем мире доля земель, занимаемых площадями плановой городской застройки, и плотность городской застройки сокращаются, при этом темпы освоения земель превышают темпы роста численности населения, что представляет собой отступление от ключевых целей в области устойчивого развития и их целевых задач. В районах с самыми высокими темпами урбанизации зачастую имеются самые слабые системы и возможности планирования. Слишком часто планировочные и проектные решения по-прежнему предлагают разделение функциональных зон и автомобильноориентированное проектирование, уделяя главное внимание зданиям, а не улицам, паркам и площадям, которые образуют общественное пространство.

147. В качестве одного из факторов перемен городское планирование и проектирование должны работать на общее благо, выражая коллективные ценности и соглашения, используя подход, основанный на соблюдении прав, и предлагая планы застройки и проектные решения, которые отвечают насущным потребностям городов, в то же время максимально используя их сравнительные преимущества. Городское планирование и проектирование должны стать центральным компонентом обновленной парадигмы городского управления, которая способствует развитию демократии на местном уровне, участию, всеохватности и транспарентности в целях обеспечения устойчивой урбанизации и качества пространства.

148. Качественное планирование и проектирование городов и других населенных пунктов могут оптимизировать эффект экономии в результате процесса агломерации и привести к увеличению плотности. ООН-Хабитат будет выступать за качественное планирование городов

и других населенных пунктов в целях оптимизации эффекта экономии в результате процесса агломерации и инвестиций в инфраструктуру, увеличения плотности, когда это необходимо, создания смешанного землепользования, охраны природной и антропогенной среды, содействия созданию общественного пространства с динамичными улицами и стимулирования социального разнообразия, интеграции, сплоченности и гендерного равенства. ООН-Хабитат также активизирует долгосрочное комплексное городское и территориальное планирование и проектирование с целью оптимизации пространственной составляющей городов и достижения положительных результатов урбанизации. Это потребует активизации сотрудничества с частным сектором, особенно с сектором недвижимости.

с) Управление

149. Слабость государственных институтов и неэффективные механизмы управления повышают риск низкой эффективности, нерачительного использования ресурсов, неэффективных секторальных мероприятий, нарушений прав человека и общего отсутствия прогресса. Эффективные институты и механизмы управления, как официальные (конституция, законодательство и нормативные акты), так и неофициальные (общественные нормы, обычаи и традиции), в совокупности определяют то, каким образом люди и организации государственного и частного секторов принимают решения экономического, социального или политического характера, максимально расширяя возможности и оптимизируя ресурсы. Городское управление охватывает различные способы, с помощью которых государственные и частные учреждения и отдельные лица участвуют в процессе планирования, проектирования и решения общих вопросов города, а также процессы, используемые для эффективного осуществления краткосрочной и долгосрочной программы городского развития. Городское управление может обеспечить устойчивое развитие, если оно является экологичным, основанным на широком участии, подотчетным, транспарентным, эффективным, справедливым и инклюзивным, как в соответствии с законодательством, так и на практике.

150. ООН-Хабитат признает многообразие местных, региональных и национальных правительственных учреждений и организаций, многие из которых имеют конкурирующие интересы и обладают различной степенью влияния. Совершенствование городского управления требует, чтобы институциональные основы были согласованными и транспарентными. ООН-Хабитат будет принимать меры по укреплению городского управления при наличии эффективных учреждений и механизмов, расширяющих права и возможности и предусматривающих участие городских заинтересованных сторон и групп в дополнение к надлежащим сдержкам и противовесам, обеспечивая предсказуемость и согласованность планов городского развития в целях содействия социальному включению; последовательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту; и охране окружающей среды.

d) Механизмы финансирования

151. Механизмы финансирования являются мощным фактором перемен в рамках стратегического плана. Способность местных и национальных органов власти к мобилизации, определению последовательности использования и эффективному использованию самых разных финансовых источников и инструментов имеет решающее значение для достижения целей Повестки дня в области устойчивого развития. Все больше городов и стран стремятся использовать все более разнообразный набор финансовых механизмов и инструментов, включая комбинированное финансирование, социально значимое инвестирование, государственно-частные партнерства, налогообложение имущества, учет стоимости земельных участков и выпуск облигаций. Новые возможности для финансирования открываются с появлением новых механизмов, таких как механизмы целевого финансирования городского развития и международные фонды, например, Зеленый климатический фонд, Адаптационный фонд и Глобальный экологический фонд. Важное значение в использовании таких средств имеют ответственное участие стран/городов, партнерство с участием многих заинтересованных сторон и укрепление подотчетности. Поддержка инновационным проектам, пилотным мероприятиям и важнейшим капитальным вложениям должна оказываться на основе финансирования в целях развития через двусторонние и многосторонние фонды. Эти фонды должны учитывать потребности, вытекающие из изменения климата, должны быть связаны с экологически рациональной деятельностью и основываться на принципах прав человека, обращая особое внимание на гендерные и возрастные аспекты.

152. ООН-Хабитат будет работать со странами через свой Фонд Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов, обеспечивая поддержку эффективных, инновационных и устойчивых механизмов и инструментов, позволяющих укрепить муниципальные финансы и местные финансовые системы с целью создания, поддержания и

распределения благ в результате устойчивого городского развития на основе всеобщего участия.

Г. Средства обеспечения деятельности организации

153. Средства обеспечения деятельности позволят организации эффективно осуществлять деятельность, добиваясь ожидаемых результатов и прогресса в достижении целей стратегического плана. Совершенствуя свои внутренние усилия и экспертный потенциал в этих областях, ООН-Хабитат будет также оказывать поддержку местным и субнациональным органам власти, государствам-членам и другим партнерам в целях развития их средств обеспечения деятельности, тем самым способствуя устойчивому городскому развитию. Средства обеспечения деятельности позволяют повысить эффективность, действенность и результативность, дают возможность оказывать влияние на действия других заинтересованных сторон и использовать результаты их деятельности, а также инициировать и поддерживать преобразовательные действия.

154. Следующие шесть средств обеспечения деятельности организации позволят создать необходимые для ООН-Хабитат условия, способствующие осуществлению желаемых изменений, предусмотренных в стратегическом плане:

- a) мониторинг и знания;
- b) инновации;
- c) пропагандистская деятельность, информационное обеспечение и разъяснительная работа;
- d) партнерства;
- e) создание потенциала;
- f) системы и процессы.

a) Мониторинг и знания

155. Мониторинг условий и тенденций в городах на страновом, региональном и глобальном уровнях имеет существенно важное значение для представления отчетности о ходе работы по достижению цели 11 в области устойчивого развития и предоставления основанной на фактах информации для разработки устойчивых мер политики в области городского развития на всех уровнях городского управления. Все виды данных – данные малого и большого объема, пространственные, местные и национальные, разукрупненные (по полу, возрасту и месту проживания), количественные и качественные данные – имеют важное значение. Совместное владение данными, в том числе наиболее уязвимыми группами, аналитический потенциал и лидерство в деле формирования общего понимания имеют исключительно важное значение для того, чтобы данные и знания работали в качестве средства обеспечения деятельности, способствующего осуществлению изменений. При использовании поступательного и всеохватного подхода к разработке адаптированных показателей, удобных для пользователей и предполагающих широкое участие информационных платформ и баз данных, как это было предложено Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в четырехгодичном докладе «Стратегия ООН-Хабитат: отчет о ходе осуществления Новой программы развития городов (2018 год)», данные и формирование соответствующих знаний могут восприниматься как один из важнейших ресурсов для осуществления перемен.

156. Для того чтобы стать центром передового опыта и инноваций, ООН-Хабитат необходимо формировать передовые знания; содействовать обмену знаниями, в частности между городами; совершенствовать использование знаний; систематизировать и использовать передовые методы; развивать институциональные стимулы для обучения; и обеспечивать дальнейшее развитие систем поддержки знаний, опираясь на деятельность ключевых партнеров.

157. Стратегия использования знаний ООН-Хабитат; осуществляемая в течение длительного времени исследовательская и нормотворческая деятельность; издание основных публикаций, включая страновые, региональные и глобальные доклады; деятельность Центра по глобальному мониторингу городов, отслеживающего тенденции и условия в городах; и база данных по передовым методам – все это вспомогательные структуры, которые необходимо существенно расширить и упрочить, с тем чтобы знания могли играть заслуженно важную роль в качестве средства обеспечения деятельности организации. В качестве координатора ООН-Хабитат должна играть ключевую роль в генерировании знаний на основе операционной деятельности и надлежащих методов в рамках системы Организации Объединенных Наций и сети ее

партнеров. Необходимо уделять больше внимания вновь возникающим и рубежным вопросам, таким как миграция, изменение климата, обеспечение работой и продовольствием в будущем, отсутствие безопасности и конфликты, применение новых технологий и их влияние на будущее урбанизации. Аналогичным образом, необходимо проводить больше исследований в отношении наиболее подходящих моделей урбанизации и их влияния на сферы преобразований и, следовательно, на взаимосвязи между городскими аспектами целей в области устойчивого развития.

b) Инновации

158. Инновации на передовых рубежах новых знаний имеют ключевое значение для разработки решений, способных ускорить прогресс в деле достижения целей в области устойчивого развития, учитывая при этом масштабы и темпы урбанизации, а также последствия изменения климата и новых технологий. Для того чтобы инновации успешно развивались и стали одним из основных средств обеспечения деятельности по разработке и использованию факторов перемен, ООН-Хабитат необходимо создать надлежащие институциональные, управленческие и финансовые условия. Только в том случае, если инновации станут частью любой работы в рамках всей организации, и в тех случаях, когда инновационные решения будут использоваться всеми, инновации станут одним из основных средств обеспечения для развития.

159. Инновационная деятельность имеет важнейшее значение для реализации различных компонентов развития и благополучия, и в ее процессе происходит освоение ранее незадействованного потенциала и максимально полно используются местные ресурсы и активы. Необходимо изучать инновационные возможности финансирования, партнерства и методологии, такие как открытые и направленные на решение конкретных проблем инновации, и значительно укрепить потенциал местных органов власти по эффективному приобретению, испытанию и внедрению передовых технологий.

160. В рамках схемы осуществления проекта стратегического плана на 2020-2025 годы ООН-Хабитат будет сотрудничать с «инновационными группами». Опираясь на опыт Лаборатории городского планирования и проектирования, эти группы будут использовать конкретные инструменты и методы, оценивать новые и инновационные идеи и перспективы их реализации, оценивать конкретные преимущества людей и анализировать возможности для совершенствования существующих процессов и превращения их в инновационные решения.

c) Пропагандистская деятельность, информационное обеспечение и разъяснительная работа

161. ООН-Хабитат признает, что одна из основных ролей заключается в оказании влияния на более широкую деятельность на всех уровнях и с участием всех категорий заинтересованных сторон, включая правительства, общины и частный сектор. Это ключевой элемент роли ООН-Хабитат в качестве координатора в деле реализации Новой программы развития городов и ускорения прогресса в достижении целей в области устойчивого развития, он выходит за рамки партнерств, которые могут создаваться в ходе реализации Программы. Чрезвычайно важно, чтобы эта работа опиралась на данные, знания и инновации, генератором которых является ООН-Хабитат и более широкий круг заинтересованных сторон в городах. Для этого необходимы убедительные комментарии, ориентированные на различные аудитории и учитывающие региональные различия. Ввиду преобразовательного характера проекта стратегического плана, а также необходимости в коллективных усилиях для его реализации, ООН-Хабитат и другие учреждения Организации Объединенных Наций должны выступать с единых позиций. В этом смысле пропагандистская деятельность может укрепить доверие и усилить координацию между партнерами и, в конечном счете, повлиять на действия, идеи и убеждения, и способствовать объединению усилий различных субъектов и слоев общества.

162. Эффективное информационное обеспечение будет иметь жизненно важное значение для успеха проекта стратегического плана, обеспечивая эффективное информирование о результатах операционной и нормотворческой деятельности ООН-Хабитат. Помимо предоставления простых данных и сведений информационное обеспечение должно предусматривать формулирование более подробных сообщений и комментариев, основанных на глубоком понимании людей и партнеров, их требований и мотивов. ООН-Хабитат обладает значительным опытом в разработке инструментов и пакетов информационного обеспечения, которые освещают ее деятельность и достижения в городах и странах по всему миру, однако в области предоставления информации о преобразовательных изменениях и их воздействии требуются улучшения. Она неоднократно предоставляла трибуну руководителям, гражданам, жителям трущоб, низовым женским организациям, общинным группам и другим партнерам,

работающим в области городского развития, о чем свидетельствуют такие крупные конференции, как Всемирный форум по вопросам городов.

163. Пропагандистская деятельность и информационное обеспечение должны идти рука об руку, чтобы максимально расширить охват и увеличить число заинтересованных сторон, работающих над осуществлением Новой программы развития городов и для достижения связанных с городами целей и задач в области устойчивого развития на период до 2030 года.

d) Партнерства

164. Стратегические партнерства представляют собой важнейший инструмент мобилизации и совместного использования знаний, опыта, технологий и финансовых ресурсов. Это четко отражено в цели 17 в области устойчивого развития, Повестке дня на период до 2030 года в области устойчивого развития и Новой программе развития городов. Цель проекта стратегического плана заключается в том, чтобы укреплять партнерства как важные инструменты пропагандистской деятельности и мобилизации ресурсов, расширения масштабов и углубления воздействия программ ООН-Хабитат на всех уровнях; укрепления национальной ответственности, транспарентности и подотчетности; предоставления возможности выражения мнения общинам, женщинам, молодежи, инвалидам, людям пожилого возраста и уязвимым группам населения; а также осуществления, мониторинга и представления сведений об осуществлении Новой программы развития городов и целей в области устойчивого развития в соответствии с ее ролью координатора⁶¹. Создание партнерств необходимо как для того, чтобы дополнить опыт ООН-Хабитат в ее ведущей роли при достижении широкого спектра результатов, так и для того, чтобы добавить экспертный потенциал и ценность программы к усилиям, предпринимаемым под руководством других сторон.

165. ООН-Хабитат будет основывать свою работу на своей политике вовлечения заинтересованных сторон и механизме сотрудничества заинтересованных сторон для того, чтобы расширять участие своих партнеров в области политики, пропагандистской деятельности и принятии решений, а также последовательное участие местных, региональных и национальных правительств, системы Организации Объединенных Наций, гражданского общества, научных кругов, частного сектора, финансовых учреждений и других заинтересованных сторон в разработке, осуществлении, контроле и оценке программы.

166. Реформа системы развития Организации Объединенных Наций требует и значительно более последовательного участия системы Организации Объединенных Наций в целом на страновом, региональном и глобальном уровнях, а также того, чтобы Организация Объединенных Наций сосредоточила внимание на своих сравнительных преимуществах, которые заключаются в ее партнерских связях за пределами системы Организации Объединенных Наций. Это включает в себя многогранную роль организации как идейного лидера, катализатора, координатора и организации, способствующей созданию потенциала. Совместный механизм осуществления, предложенный ООН-Хабитат, является основой дальнейшего развития ее роли координатора, предусматривающей достижение следующих четырех ключевых целей:

- a) совершенствование механизма формирования знаний, контроля, представления информации и пропагандистской деятельности;
- b) предоставление согласованной, комплексной политики и технической поддержки государствам-членам по всем трем основным направлениям деятельности Организации Объединенных Наций (права человека, мир и безопасность, а также развитие);
- c) активизация совместных каталитических действий для стимулирования преобразований и перемен;
- d) расширение роли ООН-Хабитат в качестве организатора и катализатора для всех заинтересованных сторон в городах, в том числе углубление сотрудничества с местными органами власти.

167. ООН-Хабитат будет укреплять сотрудничество системы Организации Объединенных Наций с целью обеспечения большей синергии и согласованности при осуществлении преобразований в четырех сферах преобразований. В соответствии с решением Генеральной Ассамблеи, она будет координировать разработку и осуществление общесистемной стратегии Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию городов и населенных пунктов. Ставя целью существенно улучшить сотрудничество в рамках страновых групп Организации

⁶¹ Новая программа развития городов, пункт 171.

Объединенных Наций, региональных механизмов координации и процессов Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития⁶², проект стратегического плана ориентирован на то, чтобы оптимизировать вклад различных подразделений системы Организации Объединенных Наций.

e) Создание потенциала

168. Создание потенциала, определяемое как распространение и умножение знаний, компетенции, методов и навыков среди максимального числа отдельных лиц и институтов во всем мире, является одним из важных средств осуществления Повестки дня на период до 2030 года в области устойчивого развития, а также двигателем преобразований для создания и поддержания перемен в области развития. Оно создает и укрепляет возможности ООН-Хабитат, правительств, особенно местных и региональных органов власти, а также организаций-партнеров в области планирования политики, программ и проектов, управления ими, их осуществления и контроля на всех уровнях. Создание потенциала (включая подготовку кадров) является средством обеспечивать практическую основу нормативной деятельности ООН-Хабитат, оценивать и реагировать на потребности правительств и партнеров, стимулировать инновации и поддерживать долгосрочные институциональные преобразования на страновом уровне. Оно включает в себя комплекс мероприятий и новаторских подходов, расширяющих права и возможности отдельных лиц и организаций для того, чтобы понимать и анализировать сложные проблемы, с которыми сталкиваются города и процесс урбанизации, а также внедрять варианты их решения. Поэтому оно служит не только средством обеспечения для организаций и отдельных лиц, но и одним из средств обеспечения для осуществления политики, организационных и институциональных изменений и преобразовательных действий на местах.

f) Системы и процессы

169. Проект стратегического плана предусматривает управление системами и процессами в качестве одного из важнейших средств обеспечения. Любые изменения в учреждениях сталкиваются с сопротивлением и инертностью их внутренних процессов и систем. Разработка систем и процессов ООН-Хабитат и их адаптация к проекту стратегического плана будет включать в себя больше, чем реорганизацию рабочих процессов и общих условий. Для этого требуются: создание опытного и компетентного коллектива, который отвечает требованиям и условиям плана; тщательно проработанные, надежные, гибкие и адаптируемые процессы, которые повысят эффективность управления и принятия решений; реорганизация информационных систем, с тем чтобы они обеспечивали слаженную работу межфункциональных процессов, а не просто оказывали поддержку проектам и подразделениям; управление, ориентированное на конкретные результаты, которое определяет процессы планирования, контроля и отчетности, а также оценки программ; инновационные, адаптированные и обладающие высокой степенью надежности технологии, поддерживающие осуществление повседневной деятельности организационных подразделений; а также использование знаний с целью устранения барьеров в системах и процессах, которые приносят ограниченную пользу в деле повышения эффективности и достижения более высоких результатов. Содействуя разработке платформ обмена информацией и знаниями (включая Систему начислений и подотчетности по проектам, базу данных по оптимальным методам, информационный портал и социальные средства массовой информации), это средство обеспечения будет способствовать тому, чтобы в комплексном процессе накопления знаний желаемые преобразования происходили более эффективно, объединяя знания с психологическим восприятием, изменением моделей поведения и решениями по вопросам политики.

170. Кроме того, ООН-Хабитат, в соответствии с политикой Организации Объединенных Наций в масштабах всей системы, стремится обеспечить улучшение гендерного паритета, особенно на более высоких уровнях, с целью достижения паритета 50/50 кадрового состава организации к 2024 году.

⁶² В Рамочной программе межучрежденческой координации – еще не принятом документе ООН-Хабитат – предлагается включить устойчивое развитие городов в Рамочные программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и таким образом внедрить его в региональные и субрегиональные политические принципы и стратегические планы или рамочные программы, такие как Повестка дня рамочной стратегии Африканского союза на период до 2063 года, региональные экономические сообщества, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии и Ассоциация регионального сотрудничества стран Южной Азии.

III. Новые методы работы

171. Для выполнения нового стратегического плана потребуется преодоление разобщенности на различных уровнях. Это обеспечит большую согласованность того, какими способами ООН-Хабитат действует в различных ситуациях; как она взаимодействует на городском, региональном и страновом уровнях в соответствии с реформой системы развития Организации Объединенных Наций; а также каким образом обеспечивается и стимулируется комплексное программирование в рамках всей организации. В нижеследующих разделах эти вопросы кратко излагаются с особым акцентом на инновации и прочные взаимосвязи между сферами преобразований, факторами перемен и средствами обеспечения деятельности организации.

A. Типология населенных пунктов

172. Выполнение нового стратегического плана потребует продуманных и целенаправленных усилий на уровне стран с учетом пункта 19 Новой программы развития городов, в которой признаются «уникальные и возникающие проблемы городского развития, с которыми сталкиваются все страны, в частности развивающиеся страны, в том числе страны Африки, наименее развитые страны, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, и малые островные развивающиеся государства, а также конкретные проблемы, с которыми сталкиваются страны со средним уровнем дохода, [и что] особое внимание следует уделять странам, находящимся в конфликтных ситуациях, а также странам и территориям, находящимся под иностранной оккупацией, постконфликтным странам и странам, пострадавшим в результате стихийных и антропогенных бедствий».

173. Каждая страна и ее города, и другие населенные пункты уникальны и имеют свои конкретные условия и динамику. Предлагается простая типология, включающая шесть групп. Она может найти свое отражение в дифференцированном подходе, с помощью которого ООН-Хабитат в сотрудничестве со своими партнерами сможет оказывать наиболее эффективную поддержку странам и городам в деле осуществления Новой программы развития городов и реализации городских аспектов целей в области устойчивого развития. Эта типология, разработанная в контексте нового стратегического плана, будет корректироваться в ходе выполнения этого плана.

174. В эти шесть групп входят следующие:

- a) ситуации, в которых существует потребность в создании факторов перемен в интересах устойчивой урбанизации;
- b) ситуации, в которых существует потребность в коррекции факторов перемен, с тем чтобы обеспечивать результаты в области развития в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года;
- c) ситуации, в которых факторы устойчивой урбанизации в целом приведены в соответствие с программами развития, но имеется потребность в усилении их воздействия;
- d) ситуации, в которых факторы устойчивой урбанизации уже существуют, однако необходима поддержка в деле восстановления городского жилого фонда и обеспечения более сбалансированного территориального развития;
- e) ситуации, в которых факторы устойчивой урбанизации, как представляется, эффективно содействуют достижению результатов в области устойчивого развития, однако существует потребность в системах оценки и измерения прогресса;
- f) ситуации, в которых потрясения, включая конфликты, стихийные бедствия и сложные чрезвычайные ситуации нарушают процесс продвижения к устойчивому городскому развитию.

B. Присутствие ООН-Хабитат на городском, страновом и региональном уровнях

175. Осуществление нового стратегического плана потребует стимулирующего подхода, при котором ООН-Хабитат задействует свои знания, техническое сотрудничество, возможности в проведении пропагандистской деятельности, партнерские связи и потенциал («думай, делай, будь партнером, делись»), как показано на рисунках 2-4 ниже) для увеличения масштабов своего воздействия с целью обеспечения устойчивого городского развития. Города, страны и регионы будут отнесены к разным категориям в соответствии со сферами преобразований и Типологией населенных пунктов, с использованием добровольных национальных обзоров прогресса в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года в области устойчивого

развития и «Четырехгодичного доклада: стратегия ООН-Хабитат по представлению сведений о ходе осуществления Новой программы развития городов».

176. Новый стратегический план будет осуществляться с учетом региональных особенностей и региональных рамочных программ в области развития. Потенциал ООН-Хабитат и ее присутствие на региональном уровне будут пересматриваться в целях повышения их эффективности. Знания, накопленные на местном уровне, будут обобщаться на региональном уровне и способствовать укреплению механизмов региональной политики и хранилищ знаний на основе партнерств с региональными комиссиями Организации Объединенных Наций и региональными группами Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития. Кроме того, на глобальном уровне они будут содействовать развитию нормативной базы и передовых методов ООН-Хабитат, включая основные доклады и международные нормы и руководящие принципы. Популяризация международных норм и руководящих принципов будет осуществляться посредством информационных платформ и каналов на страновом и региональном уровнях для использования правительствами различных уровней и другими заинтересованными сторонами.

177. Всемирный форум по вопросам городов, который проводится раз в два года, и региональные форумы, проводимые в периоды между Всемирными форумами по вопросам городов, позволят группам городов и группам стран с аналогичными траекториями преобразований регулярно проводить совещания и обмениваться опытом. Эти форумы будут взаимодействовать с координаторами – резидентами Организации Объединенных Наций и широким кругом учреждений Организации Объединенных Наций для того, чтобы организация могла эффективнее поддерживать траектории преобразований в направлении достижения целей в области устойчивого развития, в том числе в странах, в которых ООН-Хабитат не присутствует. Кроме того, региональные форумы будут иметь более тесную связь с региональными комиссиями Организации Объединенных Наций и вносить более серьезный вклад в диалог по вопросам региональной политики и обмена знаниями.

178. Помимо стран, затронутых кризисом, отправной точкой ООН-Хабитат на страновом уровне является Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, что позволяет проводить дискуссии по вопросам осуществления урбанизации в рамках более широкой национальной повестки дня в области развития, а также дает возможность увязывать достижение целевых показателей развития городов с более широкими целями в области устойчивого развития.

179. ООН-Хабитат будет стремиться обеспечивать свое страновое присутствие в критической массе стран в разрезе типологии и регионов. Для этого потребуются укрепление страновых коллективов в тех случаях, когда они являются эффективными, внедрение новых страновых программ там, где это необходимо, и разработка гибких способов предоставления экспертных знаний на краткосрочные или долгосрочные периоды, например прикомандирование старших советников по проблемам городского развития к канцеляриям координаторов-резидентов или специалистов по конкретным городским вопросам к другим ключевым подразделениям Организации Объединенных Наций, таким как ПРООН. Там, где это возможно, техническое сотрудничество при создании факторов перемен будет интегрироваться в более широкие совместные усилия Организации Объединенных Наций и других заинтересованных сторон, таких как Всемирный банк и сети местных органов власти.

180. В случаях отсутствия ООН-Хабитат на страновом уровне она будет использовать свои знания и опыт в аналогичных контекстах, оказывая поддержку партнерам и заинтересованным сторонам и оказывая необходимую помощь по запросам. Типология населенных пунктов будет помогать классифицировать города и страны по группам таким образом, чтобы оптимизировать обмен знаниями. В рамках партнерства с городскими сетями и ассоциациями местных органов управления ООН-Хабитат будет обеспечивать эффективное распространение оптимальных практических методов и опыта на местах.

181. Столь же важную роль будут играть каталитические меры на местах, направленные на решение острых проблем и ускоренное достижение городских целей в области устойчивого развития. Первоначально они будут осуществляться в рамках экспериментальных проектов, а в более широких масштабах – в рамках инвестиций в различных формах, включая инвестиции в социальную сферу, кооперативы, общинные инициативы, государственно-частные партнерства и партнерские отношения с банками развития. Факторы перемен, описанные выше и учитывающие четыре сферы преобразований, будут опираться на нормы и инструменты, которые могут адаптироваться к местным условиям на основе методологий, уже разработанных ООН-Хабитат.

182. Достижение устойчивого городского развития рассматривается как непрерывный процесс, который предусматривает получение знаний и содействие осуществлению на местном уровне, мониторинг результатов и дальнейший переход к следующему этапу. Ключевое значение будут иметь эффективный мониторинг создания факторов перемен и каталитических мер на местах, сообщение о них и их распространение в качестве передовых методов. Это позволит заинтересованным сторонам и далее участвовать в этом процессе и добиваться того, чтобы результаты находились в русле достижения общих целей, и одновременно передавать накопленный опыт в такие контексты, в которых он может воспроизводиться и масштабироваться. ООН-Хабитат, присутствуя на местах и имея установленные стратегические партнерства, обладает уникальными возможностями для того, чтобы эффективно использовать свои специальные знания и организационный потенциал для мобилизации усилий других сторон по ускорению достижения городских целей.

Рис. 2
Думай и будь партнером

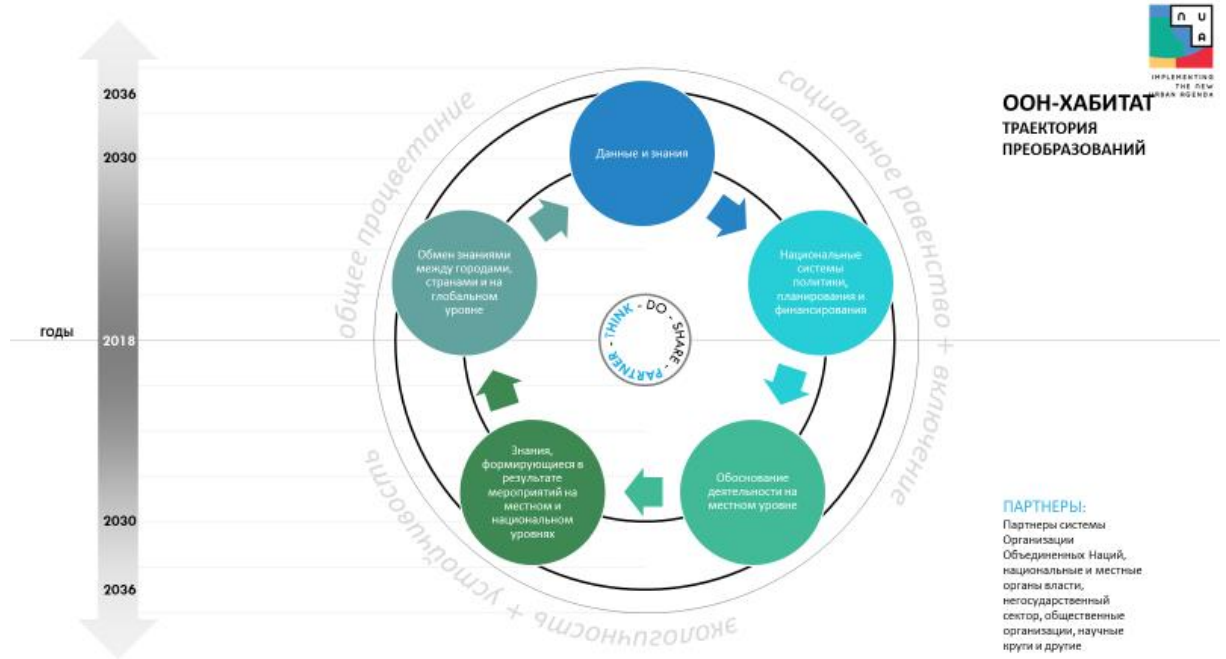


Рис. 3
Делай и будь партнером

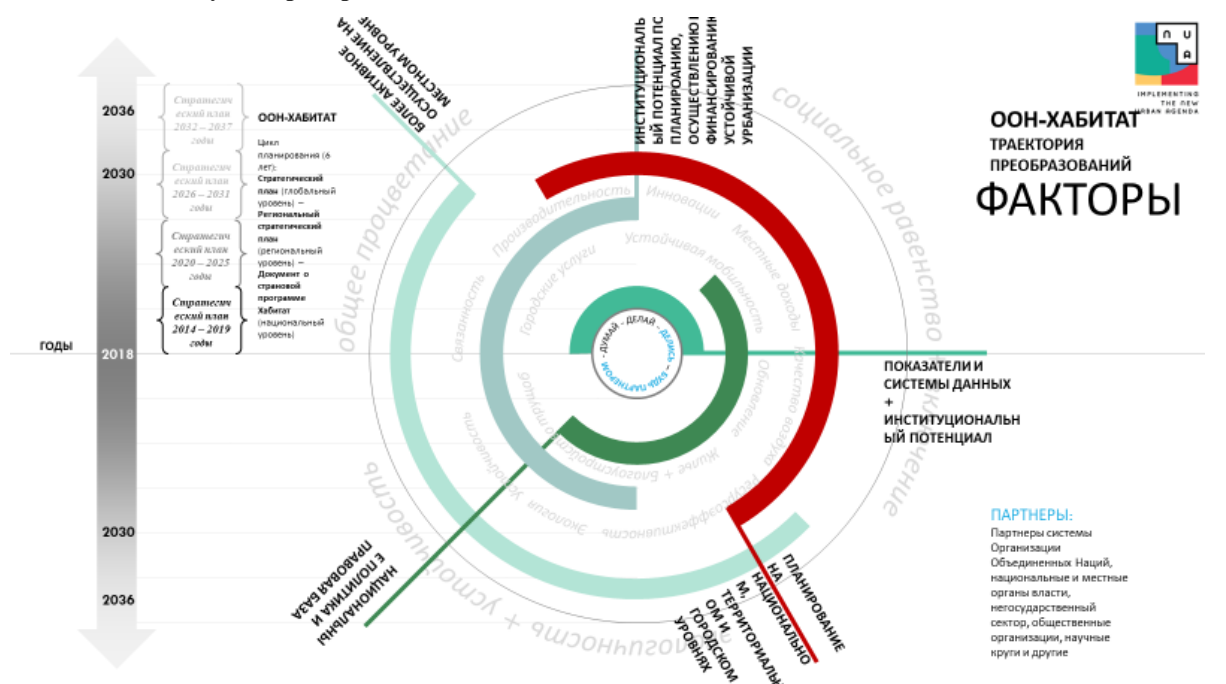
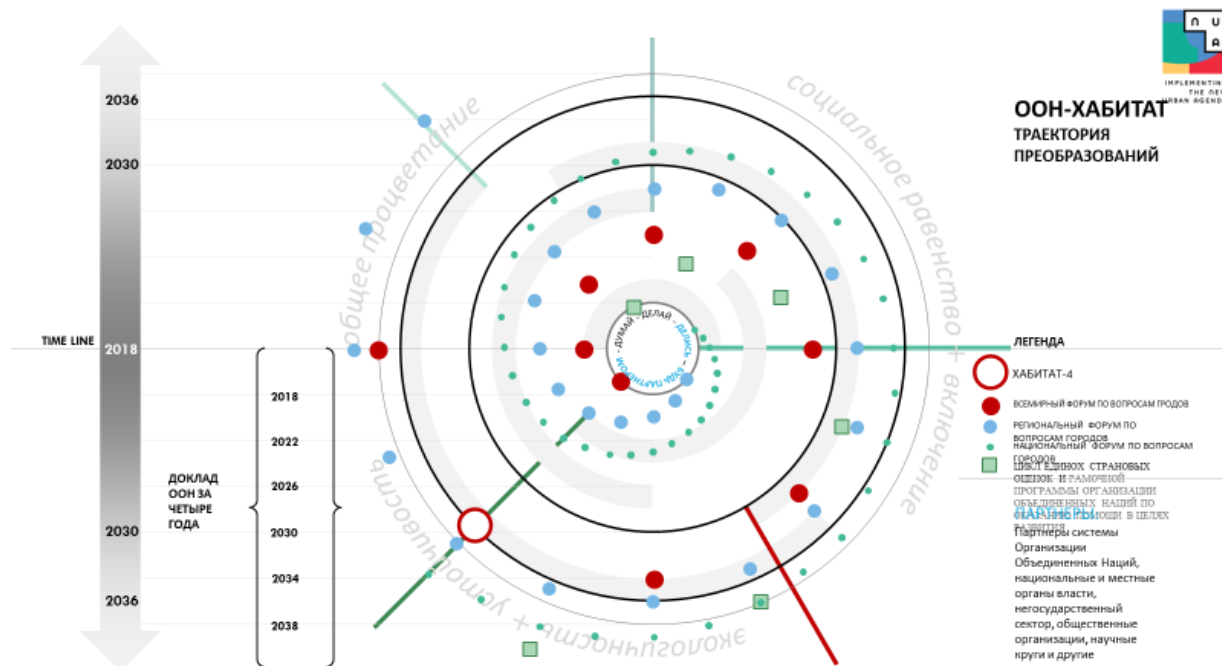


Рис. 4
Делись и будь партнером



С. Комплексное программирование, планирование и составление бюджетов программ

183. Результаты нового стратегического плана будут достигнуты только путем разработки комплексных программ, в которых охватываются четыре сферы преобразований и придается ключевое значение нишевому положению, достоинствам и сильным сторонам ООН-Хабитат. Это предполагает разработку комплексной системы оценки результатов, включая набор показателей преобразований для отслеживания работы по осуществлению преобразований. Решающее значение для осуществления этого нового подхода будет иметь разработка более системных подходов к использованию знаний, обобщениям, публикациям и мета-оценке проектов и программ.

184. Программа реформы Организации Объединенных Наций включает реформу архитектуры мира и безопасности, реформу системы развития и реформу управления, направленные на упрощение процедур и децентрализацию процесса принятия решений, повышение прозрачности, эффективности, гибкости и подотчетности. Реформа управления предусматривает преобразование процесса планирования и составления бюджета программ для того, чтобы лучше реагировать на изменения охвата и глубины мандатов организации. В ответ на вызовы, связанные с процессами планирования и составления бюджета программ, Генеральный секретарь предложил упорядочить и совершенствовать процессы планирования и составления бюджета, с тем чтобы оказывать более эффективную поддержку процессу принятия решений и повышать прозрачность информации. К этим предложениям относятся следующие:

- переход от двухгодичного к одногодичному процессу;
- сокращение цикла планирования и составления бюджета с пяти до трех лет;
- представление информации о планировании программ и результатах их работы в годовом регулярном бюджете, а не в отдельных докладах;
- уточнение элементов механизма составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты;
- укрепление отчетности о результатах работы посредством отражения информации об извлеченных уроках, в том числе в ходе оценки и самооценки, в годовом бюджете;
- получение более широких полномочий при перераспределении ресурсов в процессе исполнения бюджета;

- g) увеличение объема Фонда оборотных средств.

185. Ежегодные программы работы и бюджеты ООН-Хабитат будут приводиться в соответствие с вышеупомянутым процессом и основываться на следующем шестилетнем стратегическом плане.

D. Организационная структура

186. ООН-Хабитат осуществляет смелый и масштабный процесс внутренних реформ, направленный на превращение организации в современную, образцовую программу Организации Объединенных Наций, которая:

- a) пользуется доверием, транспарентна и подотчетна;
- b) работает эффективно, действенно и в духе сотрудничества;
- c) обладает актуальным опытом, который ценится и пользуется спросом.

187. Процесс преобразований, обеспечивающий дальнейшее соответствие ООН-Хабитат более широкой повестке дня реформы Организации Объединенных Наций, осуществляется по следующим семи приоритетным направлениям:

- a) **концепция** – способствует формированию основанного на ценностях метода работы в целях достижения нашего общего видения и достижения целей;
- b) **воздействие** – оказывает воздействие на все, что мы делаем, чтобы изменять жизнь людей к лучшему;
- c) **финансирование** – поддерживает доверие и уверенность наших доноров и партнеров при осуществлении нами своего мандата;
- d) **сотрудничество** – осуществляет эффективное сотрудничество в рамках системы Организации Объединенных Наций и за ее пределами в целях совместного достижения более ощутимых результатов;
- e) **коллектив** – обеспечивает безопасность и продуктивность рабочего места, создает условия для процветания таланта;
- f) **процессы** – корректирует системы и процессы, обеспечивая их максимальную эффективность;
- g) **руководство** – вовлекает сотрудников и дает им возможность коллективно реализовывать перемены.

188. Однако реформа ООН-Хабитат будет неполной без преобразования устройства организационной структуры на уровнях страны, региона и центрального аппарата, в целях реализации нового стратегического плана, после того, как он будет окончательно оформлен, на более согласованной, всеобъемлющей, гибкой, эффективной и действенной основе. В этой связи ООН-Хабитат проводит мероприятие по изменению организационной структуры, которое позволит ей оптимальным образом реагировать на свои стратегические и программные императивы.

E. Регулирование рисков

189. Наиболее важные риски, которые были выявлены на общеорганизационном уровне, заключаются в следующем:

- a) реализация и демонстрация результатов или воздействия в соответствии с новым стратегическим планом и мандатом ООН-Хабитат;
- b) стратегия в области людских ресурсов, операционные инструменты и рабочие процессы, соответствующие своей цели;
- c) финансирование основного бюджета.

Реализация и демонстрация результатов или воздействия в соответствии с новым стратегическим планом и мандатом ООН-Хабитат

190. Для уменьшения этого риска будет осуществляться ряд стратегий, в том числе следующие:

- a) акцент на нишевом положении, достоинствах и сильных сторонах ООН-Хабитат;
- b) разработка комплексной системы планирования программ и оценки результатов;

- c) разработка комплекса показателей преобразований для отслеживания работы по осуществлению преобразований;
- d) более активное вовлечение региональных отделений в процессы Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития;
- e) разработка более системных подходов к использованию знаний;
- f) использование стратегических партнерств для расширения деятельности ООН-Хабитат и действие в качестве катализатора;
- g) разработка систематического подхода к сбору, публикации и мета-анализу оценок проектов и программ;
- h) централизация процесса представления информации и данных для обеспечения удобства представления отчетности по мере поступления запросов.

Стратегия в области людских ресурсов, операционные инструменты и рабочие процессы, соответствующие своей цели

191. Для устранения этого риска осуществляемые ООН-Хабитат внутренние реформы будут направлены на решение вопросов, касающихся следующего:

- a) обеспечение безопасных и продуктивных условий работы, при которых создаются условия для успешной деятельности сотрудников;
- b) работа с кадрами и набор кадров, при наличии ресурсов; этот пункт включает в себя разработку стратегии в области людских ресурсов;
- c) коррекция систем и процессов, обеспечивающая максимальную эффективность.

Финансирование основного бюджета

192. Для уменьшения этого риска будет осуществляться ряд стратегий, в том числе следующие:

- a) мобилизация ресурсов с привлечением нестандартных и нетрадиционных доноров, таких как фонды, организации частного сектора и новые страны-доноры, включая проведение ситуационного анализа обстоятельств таких нетрадиционных ресурсов;
- b) разработка стратегии для формирования долгосрочных стратегических отношений с ключевыми донорами из соответствующих секторов на основе общих приоритетов;
- c) анализ модели финансирования ООН-Хабитат в целях приведения ее в соответствие с политикой и тенденциями в отношении доноров, включая результаты картирования и их ценность для различных типов доноров;
- d) разработка политики, процедур и систем в поддержку скоординированного подхода к донорам и для создания целостной картины взаимодействия ООН-Хабитат с донорами;
- e) создание убедительных аргументов для получения поддержки за счет использования результатов предыдущих достижений и воздействия для расширения знаний и повышения оценки деятельности ООН-Хабитат в целях изменения жизни людей и преобразования обществ;
- f) развертывание активной стратегии информационного обеспечения, в которой элементы информирования и брендинга используются для повышения осведомленности о проблемах и возможностях обеспечения устойчивой урбанизации, а также об уникальном вкладе, вносимом ООН-Хабитат в качестве идейного лидера и центра передового опыта и инноваций;
- g) обеспечение приверженности на самом высоком уровне ООН-Хабитат делу всемерного участия в мобилизации ресурсов;
- h) инвестирование в систему управления, ориентированного на результаты, для повышения качества отчетности и обеспечения постоянного качества, своевременности и транспарентности при использовании финансовых средств, а также последовательного отражения итогов и результатов.

193. При подготовке каждой из этих шести годовых программ работы и бюджетов, в рамках которых будет выполняться новый стратегический план, будет проведен более полный и подробный анализ рисков.

Ф. Измерение результатов деятельности

194. Планирование, контроль, оценка и отчетность являются важнейшими элементами управления, основанного на конкретных результатах, и в своей совокупности составляют основу подотчетности и транспарентности ООН-Хабитат в отношениях с партнерами и донорами. Информация о результатах деятельности, полученная при осуществлении контроля и оценки, будет использоваться более систематическим образом, который даст возможность принимать корректирующие меры, улучшать процессы принятия решений и обеспечения подотчетности на уровне программы или организации, а также обеспечивать эффективное и действенное достижение результатов и запланированных показателей.

195. Кроме того, информация по вопросам контроля и оценки будет использоваться для накопления организационного опыта посредством обмена результатами и извлеченными уроками как внутри стран, так и с государствами-членами и партнерами. Путем проведения регулярных брифингов и составления квартальных и годовых докладов о ходе осуществления информация о мониторинге и оценке будет использоваться для обеспечения подотчетности ООН-Хабитат перед государствами-членами, осведомляя их о том, насколько эффективно и результативно использовались ресурсы для достижения результатов.

Г. Контроль и отчетность

196. Выполнение стратегического плана будет систематическим образом контролироваться с целью обеспечения оптимального управления достижением результатов. В более конкретном смысле это означает обеспечение отчетности о показателях на различных уровнях в рамках механизма оценки результатов. Показатели для целей будут измеряться раз в два года, а показатели для результатов будут измеряться ежегодно или раз в два года, в зависимости от вида и методологии.

197. Контроль за ходом осуществления программы работы с точки зрения реализации результатов на уровне проектов будет осуществляться на постоянной основе, а отчетность о нем будет представляться на ежеквартальной основе как в рамках модуля 2 системы «Умоджа», так и с помощью внутренней системы оценки результатов деятельности ООН-Хабитат.

198. Контроль за осуществлением нового стратегического плана будет основываться на механизме оценки результатов. Предполагается, что на протяжении всего срока действия стратегического плана будет использоваться один и тот же набор показателей, в который по мере необходимости будут вноситься небольшие коррективы. Отчетность будет сосредоточена на четырех сферах преобразований: вопросы социального включения, междисциплинарные аспекты, факторы перемен и средства обеспечения.

199. Будет разработан план оценки результатов деятельности для содействия систематическому отслеживанию осуществления и исполнения стратегического плана. Он будет включать в себя разработку таблиц с показателями результатов деятельности по отношению к стратегическим результатам и результатам на конечном уровне. Для каждого показателя будет представляться следующая информация: i) описание того, что именно измеряется; ii) источники данных; iii) методология сбора данных; iv) периодичность сбора данных; v) исходные показатели; и vi) целевые показатели в период осуществления стратегического плана. Для каждого показателя будут установлены контрольные точки.

200. Основными механизмами отчетности будут служить ежеквартальный доклад или свод информации по вопросам осуществления ежегодной программы работы и бюджета, а также годовой доклад об осуществлении стратегического плана. ООН-Хабитат будет расширять свои усилия, с тем чтобы обеспечивать увеличение объема финансирования для целей мониторинга, отчетности и оценки. Контроль и отчетность будут в значительной степени мотивироваться необходимостью выявления извлеченных уроков и получения новых знаний и фактических данных для обоснования осуществления стратегического плана.

Н. Оценка

201. Будет проводиться среднесрочная оценка нового стратегического плана, с тем чтобы оценивать результаты работы с точки зрения реализации ожидаемых достижений, а также актуальности, эффективности, действенности и устойчивости. Она будет служить свидетельством того, что работает, а что не работает, и позволит принимать корректирующие

меры во второй половине периода, охватываемого планом. Аналогичным образом, будет проводиться оценка по окончании выполнения плана, при которой акцент будет делаться на достигнутые результаты, с тем чтобы извлечь уроки из осуществления и получить сведения для обоснования следующего цикла планирования.

202. Помимо этих двух оценок, по запросам Директора-исполнителя, государств-членов или доноров будут проводиться оценки конкретных подпрограмм, страновых программ или тематических направлений стратегического плана, в зависимости от наличия ресурсов. Такие оценки будут включаться в соответствующие годовые планы проведения оценок. В число других оценок, проводимых ООН-Хабитат, будут входить оценка после окончания всех проектов на сумму 1 млн. долл. США и выше, в соответствии с требованиями политики ООН-Хабитат в области оценки, а также самооценка проектов на сумму свыше 300 000 долл. США, но менее 1 млн. долл. США.

203. В соответствии с нормами и стандартами оценки системы Организации Объединенных Наций ООН-Хабитат разрабатывает меры реагирования руководства на каждую оценку, а рекомендации, выносимые по итогам оценок, регулярно отслеживаются для обеспечения того, чтобы предлагаемые меры осуществлялись ответственными субъектами в ООН-Хабитат.

I. Финансирование стратегического плана

204. Основным механизмом финансирования нового стратегического плана будет служить Фонд Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов, в том числе Целевой фонд обеспечения основных городских услуг и другие целевые фонды технического сотрудничества. ООН-Хабитат разработает стратегию по укреплению Фонда, с тем чтобы дать ему возможность выполнять свои профильные функции.

205. Основная функция Фонда и его главная операционная задача заключаются в том, чтобы выполнять функции международного фонда для оказания содействия в укреплении национальных программ в области развития устойчивой урбанизации посредством предоставления начального капитала и расширения технической и финансовой помощи, необходимой для обеспечения эффективной мобилизации международных и внутренних ресурсов в поддержку осуществления Повестки дня Хабитат и других соответствующих мандатов. Это предполагает принятие следующих мер:

a) стимулирование новаторских подходов к предынвестиционной, предпроектной и финансовой стратегиям для осуществления деятельности в области городского развития, сопутствующим стратегиям сокращения масштабов нищеты в городах и комплексным стратегиям развития городов, при одновременном использовании накопленного опыта как государственного, так и частного секторов для мобилизации финансовых ресурсов на проекты устойчивого развития городов путем создания стратегических партнерств;

b) содействие и облегчение мобилизации внебюджетных финансовых ресурсов в целях городского развития из внутренних и международных источников, включая учреждения Организации Объединенных Наций, Всемирный банк, региональные банки развития, двусторонних доноров и частный сектор;

c) предоставление услуг по оказанию технической помощи в рамках проектов, связанных с устойчивой урбанизацией и финансируемых за счет внебюджетных ресурсов;

d) содействие адаптации и передаче соответствующих научных и технических знаний о проектах устойчивой урбанизации, с уделением особого внимания бедным и малоимущим группам населения.

206. ООН-Хабитат будет использовать свои знания и организационный потенциал для привлечения финансирования с целью осуществления стратегического плана. Как известно, процесс урбанизации является движущей силой экономического роста и, как таковой, способен привлекать инвестиции. ООН-Хабитат должна будет работать с партнерами, добиваясь того, чтобы инвестирование в городское развитие означало инвестирование в устойчивое городское развитие.

207. На глобальном уровне потребуются традиционная, нецелевая донорская помощь для обеспечения основной структуры учреждения, включая подразделения по взаимодействию и региональные отделения, и обеспечивать эффективность функций ООН-Хабитат, касающихся знаний, информационного обеспечения и партнерств, в соответствии с ее ролью координатора. Будет изыскиваться дальнейшее целевое финансирование для осуществления глобальной пропагандистской деятельности, в первую очередь в рамках заявок государств-членов на проведение у них Всемирного форума по вопросам городов и Всемирного дня городов. На

страновом уровне будут изыскиваться дополнительные средства доноров для старших советников, которые будут объединять организации системы Организации Объединенных Наций и заинтересованные стороны с целью совместной реализации городских аспектов целей в области устойчивого развития. Темпы, масштабы и экономическая эффективность будут достигаться путем задействования функций, возможностей и ресурсов учреждений Организации Объединенных Наций и ее партнеров, а также других субъектов, включая банки развития, частный сектор, кооперативы и общины, для проведения масштабных городских мероприятий, которые стимулируют позитивные изменения.

Приложение

Концепция преобразований ООН-Хабитат

Концепция преобразований ООН-Хабитат

