



Исполнительный совет Программы Организации
Объединенных Наций по населенным пунктам

Первая сессия в 2021 году

Онлайн-режим, 7-8 апреля 2021 года

Пункт 7 предварительной повестки дня*

Осуществление нормативной и операционной деятельности ООН-Хабитат, включая представление отчетности о программной деятельности ООН-Хабитат в 2020 году и осуществлении подпрограмм, основных программ и деятельности в области технического сотрудничества, а также актуальная информация о реагировании ООН-Хабитат на пандемию коронавирусного заболевания

**Нормативная и операционная деятельность ООН-Хабитат:
в центре внимания осуществляемая Фондом процветания
Глобальная программа «Города будущего», проект
«Повышение экономической устойчивости городов во
время и после COVID-19» и страновая программа в Ливане**

Доклад Директора-исполнителя

I. Введение

1. В настоящем докладе освещаются три отдельных направления нормативной и операционной деятельности ООН-Хабитат. Сначала в нем рассматривается осуществляемая Фондом процветания Глобальная программа «Города будущего». Затем обсуждается инициатива «Повышение экономической устойчивости городов во время и после COVID-19». В нем также описываются развитие страновой программы ООН-Хабитат в Ливане с акцентом на оценку потенциала жилых районов и территориальный подход к устойчивой урбанизации; целевые меры реагирования городов на три крупных кризиса; и ответные меры, принимаемые городами в связи с пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19).

2. Таким образом, доклад предоставляет Исполнительному совету ООН-Хабитат возможность обсудить деятельность ООН-Хабитат в различных тематических и географических плоскостях. В нем описывается, каким образом нормативная и операционная деятельность интегрируются в целях обеспечения благополучия и повышения качества жизни всех людей в интересах осуществления Новой программы развития городов для реализации связанных с городами аспектов целей в области устойчивого развития. В докладе также рассматривается вопрос о том, как пандемия COVID-19 влияет на работу ООН-Хабитат в рассматриваемых тематических областях.

* HSP/EB.2021/1.

II. Осуществляемая Фондом процветания Глобальная программа «Города будущего»

A. Введение

3. В настоящем разделе освещается, каким образом ООН-Хабитат сочетает нормативную и операционную деятельность в рамках осуществления Глобальной программы «Города будущего» Фонда процветания. В докладе также разъясняется, как деятельность Программы соотносится со стратегическим планом ООН-Хабитат на период 2020-2023 годов и как Программа была адаптирована в ответ на пандемию COVID-19. Особое внимание в докладе обращено на роль ООН-Хабитат в осуществлении Программы в качестве стратегического партнера и партнера по созданию потенциала. Эта Программа была разработана Лабораторией городского планирования и проектирования в составе Секции планирования, финансов и экономики Сектора городской практики Отдела глобальных решений ООН-Хабитат, и находится в ее ведении. В Лаборатории работает междисциплинарная группа, сотрудничающая с различными подразделениями. Донором Программы является Министерство иностранных дел, по делам Содружества и развития Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии.

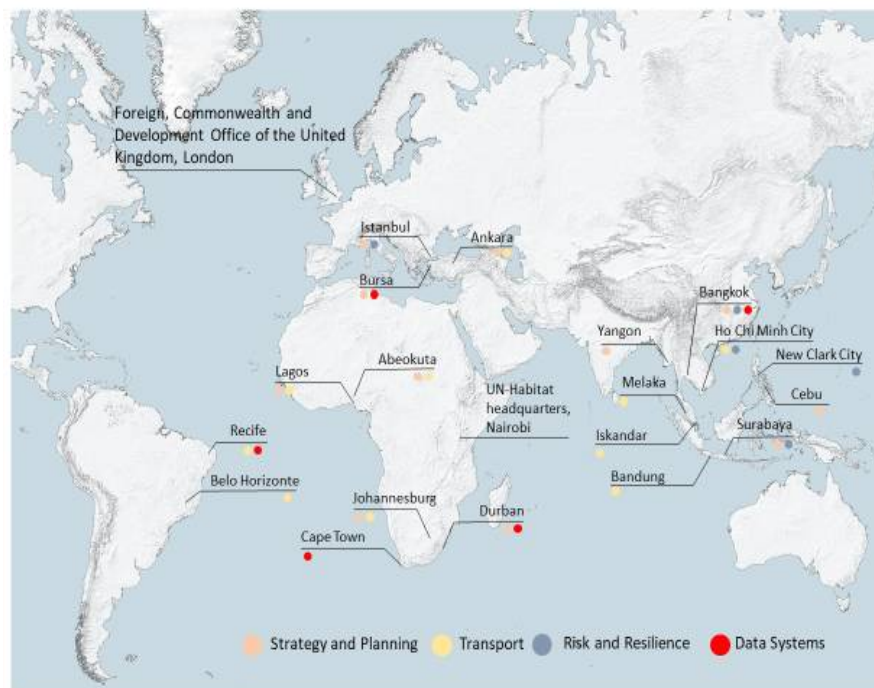
B. Глобальная программа «Города будущего»: цели и подход

4. Фонд процветания был учрежден правительством Соединенного Королевства в 2015 году для содействия обеспечению всеохватного экономического роста в развивающихся странах. К числу его широких приоритетов относятся улучшение делового климата, конкурентоспособности и функционирования рынков, реформирование энергетического и финансового секторов и повышение способности правительств бороться с коррупцией. Хотя все большее число развивающихся стран и городов в состоянии финансировать свое собственное развитие, многие из них по-прежнему сталкиваются со значительными проблемами, вызванными быстрой урбанизацией, изменением климата и высоким и сохраняющимся неравенством, способными ухудшить долгосрочные перспективы роста, особенно для городской бедноты. Глобальная программа «Города будущего» является отдельным компонентом деятельности Фонда процветания, направленным на оказание технической помощи в осуществлении комплекса целевых мер по поощрению устойчивого развития и повышению благосостояния при одновременном снижении высокого уровня бедности в городах, в частности на основе трех тематических элементов: городского планирования, транспорта и жизнестойкости.

5. Программа охватывает 19 городов в 10 странах, включая Бразилию (Ресифи, Белу-Оризонти), Индонезию (Бандунг, Сурабая), Малайзию (Искандар, Мелака), Мьянму (Янгон), Нигерию (Абеокута, Лагос), Филиппины (Себу, Нью-Кларк-Сити), Южную Африку (Кейптаун, Дурбан, Йоханнесбург), Таиланд (Бангкок), Турцию (Анкара, Бурса, Стамбул) и Вьетнам (г. Хо Ши Мин). Всего в этих городах было выявлено и реализуется 30 преобразовательных городских проектов.

Диаграмма 1

Глобальная программа «Города будущего»: города-участники и основные тематические области



6. Программа стоимостью 80 млн фунтов стерлингов (что эквивалентно примерно 100 млн долл. США в 2019 году) осуществляется партнерами из частного сектора в сотрудничестве с ООН-Хабитат в качестве стратегического партнера и партнера по созданию потенциала. Соглашения между донором и ООН-Хабитат предусматривают оказание поддержки на общую сумму около 13 млн долл. США.

7. Программа состоит из трех взаимосвязанных этапов:

a) этап стратегической разработки (апрель-декабрь 2018 года), в ходе которого ООН-Хабитат оказывала помощь в выявлении и определении 30 проектов, ориентированных на достижение конкретных результатов, подготовив доклады о ситуации в городах, технические задания, программные материалы и нормативные документы, а также проводя собрания и семинары-практикумы с городскими органами власти и управления для обеспечения необходимого понимания и поддержки;

b) переходный этап (январь-сентябрь 2019 года), в ходе которого ООН-Хабитат оказывала помощь в проведении технической оценки привлекаемых партнеров из частного сектора, сборе данных и обмене данными, а также разработке проектов структур управления для 30 проектов. Первые два этапа, осуществленные в сотрудничестве с одним профессиональным партнером и одним научным партнером, помогли определить содержание и задачи этапа осуществления;

c) этап осуществления (сентябрь 2019 года – март 2022 года), в ходе которого ООН-Хабитат предоставляет стратегические консультации и технические рекомендации для обеспечения качества разрабатываемых проектов, а также их увязки с Новой программой развития городов и целями в области устойчивого развития. Осуществляя нормотворческую работу и деятельность по созданию потенциала, ООН-Хабитат содействует повышению ответственности городов и улучшению управления ими. Являясь стратегическим партнером и партнером по созданию потенциала Министерства иностранных дел, по делам Содружества и развития, ООН-Хабитат предоставляет стратегические и технические рекомендации партнерам Программы, в том числе властям 19 городов (бенефициаров) и 5 партнерам из частного сектора (привлеченных министерством), а также самому министерству как инициатору Программы.

8. Главная цель Глобальной программы «Города будущего» заключается в содействии созданию устойчивой городской среды, способствующей всеохватному экономическому росту, сокращению масштабов нищеты и гендерного неравенства и повышению мобильности и являющейся более безопасной и устойчивой к стихийным бедствиям. Ее второстепенной целью

является обеспечение сохранения возможностей и взаимовыгодных экономических связей в тех секторах, в которых Соединенное Королевство имеет сравнительные преимущества, что ведет к увеличению экспорта из Соединенного Королевства в города, включенные в Программу.

9. Общая цель ООН-Хабитат в отношении Программы заключается в разработке более совершенных подходов к планированию и управлению для обеспечения того, чтобы проекты способствовали всеохватной и устойчивой урбанизации. Эта цель основана на концепции преобразований, предусматривающей определение промежуточных результатов, с учетом которых городские органы власти и управления берут на себя ответственность и управление выявленными проектами, и направлена на разработку стратегий для поддержания проектов по истечении срока действия Программы. Ожидается, что желаемое общее воздействие будет заметно лишь через несколько лет после завершения Программы.

10. Роль и обязанности ООН-Хабитат включают: предоставление Стратегическому программному совету Министерства иностранных дел, по делам Содружества и развития рекомендаций по вопросам увязки Программы с общими целями ООН-Хабитат и целями в области устойчивого развития, по вопросам согласования осуществляемых в рамках проектов мероприятий с результатами, включая рекомендации экспертов в отношении связанных с программой рисков, а также по стандартам гарантии качества; предоставление министерству стратегических, программных и технических консультаций на местном уровне; и предоставление городам возможности быть информированными клиентами и развитие их общего потенциала для осуществления Программы. С этой точки зрения ООН-Хабитат вносит вклад в основном в достижение главной цели Программы.

11. В рамках этой Программы ООН-Хабитат способствует достижению следующих трех взаимосвязанных ожидаемых результатов:

- a) стратегические консультации и технические рекомендации, в том числе по контролю качества 30 преобразовательных проектов и применению инструмента оценки проектов по достижению целей в области устойчивого развития;
- b) компонент создания потенциала на программном уровне, направленный на повышение осведомленности и знаний о всеохватной и устойчивой урбанизации, в том числе посредством проведения тематических сессий, целевых страновых мероприятий и обменов и создания других возможностей для обучения, в сотрудничестве с партнером по осуществлению – Консультативной группой Соединенного Королевства по антропогенной среде;
- c) управление знаниями, включая совещания групп экспертов, нормативные материалы, платформу управления знаниями и глобальную стратегию в области популяризации и коммуникации;

Три области поддержки сосредоточены на мероприятиях в сфере городского планирования, транспорта и обеспечения устойчивости.

12. ООН-Хабитат оказывает Программе поддержку в стимулировании развития на местном уровне при одновременном выявлении новых, альтернативных путей решения возникающих глобальных проблем. Например, сделав глобальные технические нормы и стандарты доступными на местном уровне с помощью инструмента оценки проектов по достижению целей в области устойчивого развития, участвующие органы местного самоуправления могут использовать глобальные рамки, такие как Новая программа развития городов и цели в области устойчивого развития, в контексте, ориентированном на конкретные действия. Укрепление потенциала органов местного самоуправления как клиентов может повысить эффективность работы партнеров из частного сектора и увеличить потенциальное воздействие проектов. С помощью обменов и обучения можно задействовать и использовать возможности развития и синергию для стимулирования развития и перемен. Накопление знаний и обмен ими между заинтересованными сторонами на местном и глобальном уровнях может способствовать расширению масштабов и тиражированию передового опыта.

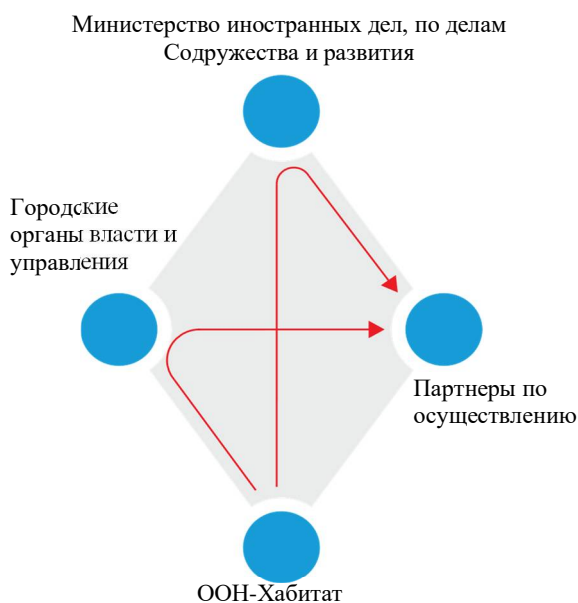
13. Лаборатория городского планирования и проектирования ООН-Хабитат применяет комплексный, междисциплинарный и ориентированный на достижение результатов подход для активизации всеохватывающего и устойчивого развития городов на различных уровнях: местном, региональном и международном. Городским властям предоставляются стратегические консультации и услуги по созданию потенциала на основе опирающихся на факты глобальных знаний.

14. Состав участников и организация Программы позволяют ООН-Хабитат сочетать нормативную и оперативную деятельность. На основе сотрудничества и взаимодействия с

партнерами из частного сектора ООН-Хабитат имеет возможность использовать коллективный опыт, накопленный в рамках Программы, и охватить более широкую аудиторию для обмена извлеченными уроками.

Диаграмма 2

Подход ООН-Хабитат к предоставлению стратегических консультаций донору и технических и стратегических рекомендаций городским властям для обоснования проектов, разрабатываемых партнерами из частного сектора



15. В соответствии со стратегическим планом ООН-Хабитат на период 2020-2023 годов Программа в основном способствует сокращению пространственного неравенства и масштабов нищеты в общинах во всей совокупности городских и сельских населенных пунктов (подпрограмма 1). Некоторые из 30 проектов касаются расширения и обеспечения равного доступа к устойчивой мобильности и предоставления общественного пространства, а также эффективного роста и возрождения населенных пунктов. Вместе с тем, в Программе также прослеживается четкая взаимосвязь с повышением общего уровня благосостояния (подпрограмма 2) и укреплением мер по борьбе с изменением климата и в улучшении состояния городской среды (подпрограмма 3).

Диаграмма 3

Взаимосвязь между ожидаемыми результатами Глобальной программы «Города будущего» и сферами преобразований, изложенными в стратегическом плане ООН-Хабитат на период 2020-2023 годов



16. Подход ООН-Хабитат опирается на усилия по обеспечению взаимосвязи между направлениями операционной работы на местном уровне, деятельностью на уровне Программы и глобальным дискурсом по вопросам устойчивой урбанизации. Опыт и уроки, извлеченные на местном уровне (в 19 городах, включая 30 проектов в трех тематических областях), служат основой для разработки нормативных документов, а нормативные документы в сочетании с существующими глобальными знаниями, в свою очередь, служат основой для процессов на местном уровне.

17. Руководство Программой осуществляется междисциплинарной группой, действующей в рамках Лаборатории городского планирования и проектирования. Для обеспечения эффективного и действенного осуществления Программы Лаборатория привлекает местных стратегических консультантов в каждой из стран, участвующих в Программе, для обеспечения прямого доступа к органам местного самоуправления и партнерам из частного сектора и взаимодействия с ними. Кроме того, Программа сотрудничает с региональными и страновыми отделениями ООН-Хабитат и экспертами из штаб-квартиры в таких областях, как создание потенциала, базовые услуги, земельные ресурсы и жилье, связь и средства массовой информации, где это применимо.

18. ООН-Хабитат использовала Лабораторию городского планирования и проектирования, чтобы собрать воедино экспертные знания для обеспечения возможности гибко реагировать на потребности в оказании услуг и порой возникающие в связи с этим вопросы. Лаборатория работает с донорами, бенефициарами и партнерами из частного сектора и по мере необходимости привлекает дополнительных внутренних экспертов, используя как технический потенциал, так и страновые знания для оперативного реагирования на возникающие вопросы.

С. Достижения Глобальной программы «Города будущего»

19. В ходе этапа стратегической разработки (апрель-декабрь 2018 года) в 19 городах в 10 странах было выявлено 30 городских преобразовательных проектов. В целях обоснования, формирования и обеспечения дополнительных данных для этапа осуществления ООН-Хабитат провела следующие мероприятия:

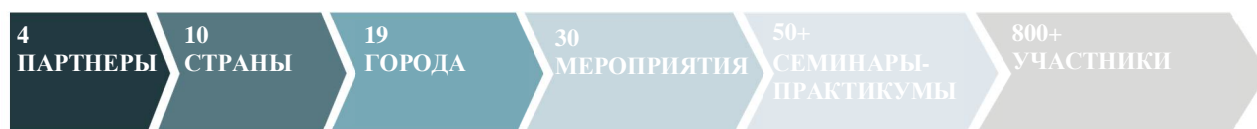
а) подготовила 30 технических документов для городских проектов в области городского планирования, мобильности, жизнестойкости и систем данных, дополненных докладами о ситуации в 19 городах;

- b) провела 19 технических оценок жизнестойкости, предоставляющих первоначальный обзор осуществимости и потенциального воздействия проектов в местном контексте;
- c) подготовила восемь документов тематических групп, пять программных документов и два нормативных доклада, которые должны стать вкладом и основой для этапа осуществления, включая оценку жизнестойкости проектов, а также оценки кадрового потенциала и рыночной зрелости городов¹;
- d) организация недельных курсов по вопросам, касающимся Программы, для городских чиновников из 19 городов, на основе оценки кадровых возможностей и рыночной зрелости каждого из 19 городов;
- e) картографирование и привлечение заинтересованных сторон, включая подготовку 20 диаграмм и проведение 19 проверочных семинаров-практикумов с участием городских чиновников и местных представителей Министерства иностранных дел, по делам Содружества и развития.

20. В 2019 году была проведена внутренняя оценка для определения актуальности и прогресса в деле поддержки Программы со стороны ООН-Хабитат. В основных выводах подчеркивается актуальность участия ООН-Хабитат в этой и аналогичных программах при одновременном признании необходимости применения эффективного и гибкого подхода к осуществлению столь сложной программы в сжатые сроки. Полученные результаты свидетельствуют о том, что использование теории преобразований в качестве руководящего механизма имеет важное значение и что вовлечение ключевых местных заинтересованных сторон на ранних этапах процесса поможет обеспечить поддержку и приверженность Программе, а также будет способствовать снижению потенциальных рисков и барьеров, препятствующих усилению воздействия.

Диаграмма 4

Обзор рамок взаимодействия, деятельности и участия на этапе стратегической разработки

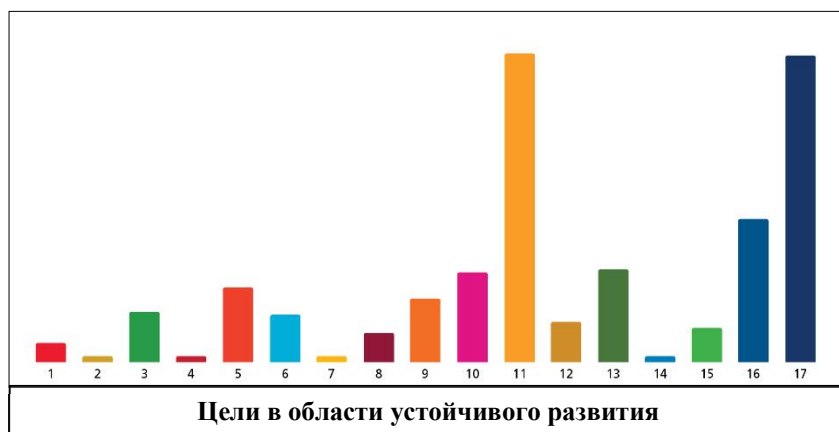


21. На переходном этапе (январь-сентябрь 2019 года) ООН-Хабитат оказывала помощь в подготовке ключевых местных заинтересованных сторон к осуществлению Программы и содействовала плавному вхождению в нее партнеров из частного сектора. ООН-Хабитат также оказывала техническую консультативную помощь Министерству иностранных дел, по делам Содружества и развития в оценке предложений по отбору партнеров из частного сектора и подготовила структуру управления для каждого из 30 проектов, а также наборы данных и другую ключевую информацию для передачи партнерам-исполнителям.

¹ Эти документы вместе с другими материалами размещены на сайте www.globalfuturecities.org/knowledge.

Диаграмма 5

Пример того, как инструмент оценки проектов по достижению целей в области устойчивого развития может создавать уникальный «профиль целей в области устойчивого развития» для каждого проекта: профиль для проекта «Здоровые улицы» в районе Чанкая, Анкара, Турция



22. Основные результаты этапа осуществления с момента его начала в сентябре 2019 года включают следующее:

- a) были разработаны и внедрены рамки и методология для обеспечения качества городских проектов и более тесной увязки проектов со связанными с городами аспектами целей в области устойчивого развития. Эти рамки носят название «инструмент оценки проектов по достижению целей в области устойчивого развития»²;
- b) повысился потенциал должностных лиц 19 городских органов власти и управления, что позволило им провести качественные оценки ситуации в контексте показателей целей в области устойчивого развития на этапе разработки проектов;
- c) ООН-Хабитат проанализировала технические результаты работы партнеров из частного сектора в рамках 30 городских проектов на основе показателей достижения целей в области устойчивого развития, что позволило определить потенциальные будущие последствия;
- d) пять международных партнеров из частного сектора получили технические рекомендации о том, как повысить качество 30 городских проектов для достижения целей в области устойчивого развития на местном уровне;
- e) была разработана и создана платформа управления знаниями для содействия обмену между участвующими в Программе партнерами, а также для проведения разъяснительной работы и распространения соответствующей информации и документов, также ориентированных на более широкую общественную аудиторию. Эта платформа (www.globalfuturecities.org/) включает прямую ссылку на программу развития городов ООН-Хабитат (www.urbanagendaplatform.org/) для налаживания взаимодействия с более широкой глобальной аудиторией;
- f) была подготовлена концептуальная записка, отражающая потенциальные нормативные документы, основанные на Программе. Были также изучены альтернативные форматы для нормативных документов, например цифровые платформы, приложения, подкасты, справочники и интерактивные онлайн-инструменты;
- g) в сотрудничестве с партнером-исполнителем – Консультативной группой Соединенного Королевства по антропогенной среде – был разработан компонент создания потенциала на уровне Программы, предназначенный для партнеров Программы, включая органы местного самоуправления, который должен быть введен в действие в январе 2021 года.

23. Примеры вклада ООН-Хабитат в осуществление 30 проектов включают в себя следующее:

- a) в Чанкае (Анкара, Турция) был разработан стратегический план для проекта «Здоровые улицы», направленный на повышение инклюзивности общественного пространства,

² Доступно по адресу: <https://www.globalfuturecities.org/sdg-project-assesment-tool>.

в частности улиц. Этот план был разработан партнером из частного сектора («Аруп») и осуществлялся с использованием инструмента оценки проектов ООН-Хабитат по достижению целей в области устойчивого развития. Позже за это достижение «Аруп» был удостоен премии «European Region Excellence Award» (премия за выдающиеся достижения в Европейском регионе). Благодаря применению инструмента оценки проектов была повышена осведомленность партнеров на Филиппинах (в Себу и Нью-Кларк-Сити) о важности применения инклюзивного и основанного на правах человека подхода к обеспечению жильем;

b) в Лагосе, Нигерия, ООН-Хабитат, опираясь на технические обзоры и применяя инструмент оценки проектов по достижению целей в области устойчивого развития, поддерживает осуществление проекта в области водного транспорта с использованием паромных перевозок, призванного содействовать созданию мультимодальной транспортной системы и тем самым уменьшить заторы на дорогах и выбросы парниковых газов. Ожидается, что этот проект окажет положительное воздействие, в частности, на лиц, живущих в неформальных поселениях, и на неофициальных владельцев лодок, предоставляя им более безопасные и надежные возможности для передвижения, а также возможности для трудоустройства;

c) в Дурбане, Южная Африка, инструмент оценки проектов по достижению целей в области устойчивого развития помог городу интегрировать аспекты социальной инклюзивности, устойчивости и эффективности в проект по сбору городских данных.

24. Пандемия COVID-19 оказывала значительное влияние на Программу в течение всего 2020 года. Хотя все участвующие страны и города продолжали участвовать в Программе, пусть и с перерывами, большинство мероприятий и направлений работы были реорганизованы для использования онлайн-методов. ООН-Хабитат подготовила первоначальную оценку риска потенциальных последствий пандемии и помимо этого предоставила Министерству иностранных дел, по делам Содружества и развития стратегические консультации и рекомендации в кратком документе, озаглавленном «COVID-19: возможности и выводы». В оценке рисков была подчеркнута важность доступа и наличия социально-экономических данных на местном уровне и обеспечения того, что наборы данных были инклюзивными и репрезентативными для всех граждан. Кроме того, были предоставлены рекомендации в отношении того, каким образом Программа может быть потенциально адаптирована для оказания помощи в реагировании на пандемию. Например, в рамках Программы была оказана поддержка г. Кейптаун в расширении его работы по сбору городских данных в целях повышения эффективности принимаемых мер реагирования на COVID-19.

25. Из-за негативного воздействия пандемии на валовой национальный доход Соединенного Королевства в 2020 году были изменены приоритеты бюджетных ассигнований в отношении выделяемой этой страной официальной помощи в целях развития. С учетом этого процесса Глобальной программе «Города будущего», включая ее партнеров из частного сектора, было предложено провести обзор некоторых компонентов Программы. Это отразилось на работе на страновом уровне, так как в результате проекты будут завершены в некоторых странах раньше намеченного срока. По просьбе Министерства иностранных дел, по делам Содружества и развития ООН-Хабитат организовала аналогичный процесс обзора. Было предложено в 2021 году сократить или упразднить две трети запланированных нормативных компонентов.

D. Перспективы Глобальной программы «Города будущего»

26. ООН-Хабитат предполагает усилить влияние Программы на достижение целей в области устойчивого развития путем проведения непрерывной оценки технических результатов деятельности партнеров из частного сектора, а также вынесения технических и стратегических рекомендаций в ходе разработки проектов. ООН-Хабитат будет выпускать нормативные материалы для документального подтверждения знаний и обобщения опыта, накопленного партнерами Программы в связи с такими важными темами участвующих в Программе 19 городов, как локализация целей в области устойчивого развития, городское планирование, транспорт, повышение жизнестойкости и «умные города». Будет продолжена деятельность по созданию потенциала и обучению городских чиновников. ООН-Хабитат прогнозирует более широкое использование платформы знаний и расширение обмена знаниями и возможностей для взаимного обучения между городами. ООН-Хабитат продолжает применять гибкий подход к осуществлению Программы в целях адаптации к меняющимся условиям в результате пандемии COVID-19 и с учетом ее последствий для участвующих стран и городов.

27. Ожидается, что долгосрочное воздействие Программы будет способствовать всеохватному экономическому развитию и повышению качества жизни граждан участвующих

стран и городов. Предполагается, что масштабы нищеты сократятся, а доступ к услугам и экономическим возможностям расширится. Содействуя достижению целей в области устойчивого развития, Программа, возможно, будет также способствовать налаживанию деловых связей между частными и государственными субъектами, в том числе расположенными в Соединенном Королевстве. Кроме того, ожидается, что инструмент оценки проектов по достижению целей в области устойчивого развития будет полезен для проектов, выходящих за рамки Глобальной программы «Города будущего», например, для части основной программы ООН-Хабитат «Города в контексте целей в области устойчивого развития». В соответствии с коммуникационной стратегией, разработанной для Глобальной программы «Города будущего», ООН-Хабитат планирует продолжать свою информационно-пропагандистскую и просветительскую деятельность, связанную с устойчивой урбанизацией, в том числе в качестве инструмента предоставления бенефициарам возможностей для установления связи и общения друг с другом.

28. Благодаря своей структуре, организации и междисциплинарным рамкам Глобальная программа «Города будущего» играет важную роль в продвижении глобальной программы урбанизации. ООН-Хабитат продемонстрировала, как она может увязывать различные интересы и программы действий, наращивать потенциал местных субъектов и бенефициаров, повышать ответственность на местном уровне за осуществление предлагаемых мероприятий и в то же время поощрять партнеров к работе по достижению целей в области устойчивого развития и осуществлению Новой программы развития городов. Ожидается, что результаты деятельности в рамках Программы, осуществляемой при поддержке ООН-Хабитат, будут способствовать дальнейшему развитию глобального дискурса по вопросам устойчивой урбанизации и продемонстрируют воздействие принимаемых в городах стратегических мер на достижение целей в области устойчивого развития.

III. Проект «Повышение экономической устойчивости городов во время и после COVID-19»

A. Введение

29. В настоящем разделе основное внимание уделяется работе в рамках глобальной совместной инициативы под названием «Повышение экономической устойчивости городов во время и после COVID-19», осуществляемой в рамках Глобальной программы «Жизнестойкость городов» ООН-Хабитат. Эта инициатива является ответом на серьезный социально-экономический кризис и кризис в области здравоохранения, вызванный пандемией COVID-19, и направлена на обеспечение устойчивого, инклюзивного и «зеленого» выхода из кризиса и укрепление потенциала органов местного самоуправления по противодействию аналогичным потрясениям в будущем. В данном разделе описываются предыстория, достижения и перспективы этой инициативы.

B. «Повышение экономической устойчивости городов во время и после COVID-19»: цели и подход

30. На городские районы приходится более 80 процентов объема глобального экономического производства, однако, поскольку именно на эти районы приходится более 95 процентов случаев COVID-19, значительная часть экономической деятельности в них была приостановлена из-за мер, принятых в целях борьбы с пандемией. Эта ситуация привела к серьезным экономическим и финансовым последствиям в городских районах, таким как массовая потеря рабочих мест и безработица, сокращение доходов органов местного самоуправления и колоссальное снижение производительности труда и деловой активности. Кризис свел на нет успехи, достигнутые в деле борьбы с нищетой, вытеснив примерно от 71 до 100 миллионов человек за черту крайней нищеты в 2020 году, а также усилив неравенство, особенно в развивающихся странах.

31. В целях преодоления кризиса и обеспечения устойчивого, всеохватного и «зеленого» восстановления, а также укрепления потенциала органов местного самоуправления по противодействию аналогичным потрясениям в будущем, региональные комиссии Организации Объединенных Наций (Европейская экономическая комиссия, Экономическая комиссия для Африки, Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии, Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна и Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана) совместно с Фондом капитального развития Организации Объединенных Наций и ООН-Хабитат через его Глобальную программу «Жизнестойкость городов» осуществляют проект под названием «Повышение экономической устойчивости

городов во время и после COVID-19»; срок реализации проекта – с июля 2020 года по декабрь 2021 года.

32. В основу проекта положены аналитическая записка Генерального секретаря о COVID-19 в городской среде, в которой подчеркивается необходимость расширения возможностей органов местного самоуправления и повышения жизнестойкости общин и городов в качестве стержневых компонентов процесса восстановления, а также доклад о рамках Организации Объединенных Наций для принятия незамедлительных социально-экономических мер в ответ на COVID-19 и популяризируется взятый на вооружение Организацией Объединенных Наций принцип «сделать лучше, чем было», предусматривающий разработку мер в поддержку планирования и создания более устойчивых городов. В рамках совместной инициативы пропагандируется учитывающий множественные угрозы, многосекторальный и основанный на участии многих заинтересованных сторон подход в целях поощрения «зеленой» экономики и экономики замкнутого цикла, преодоления неравенства и оказания помощи наиболее уязвимым группам населения.

33. В рамках этого проекта Глобальная программа «Жизнестойкость городов» ООН-Хабитат выступает в роли технического партнера, используя свой потенциал как центра знаний и информации о деятельности по повышению жизнестойкости городов, свой опыт оказания поддержки органам местного самоуправления в деле повышения устойчивости и свою широкую сеть городов.

34. Глобальная программа «Жизнестойкость городов» была разработана в 2014 году для институционализации и актуализации понятий устойчивости и уменьшения рисков для городов в процессе анализа и планирования в целях повышения жизнестойкости городов и других населенных пунктов. Ее цель состоит в повышении устойчивости в сотрудничестве с партнерами путем обмена мнениями и ресурсами для проектирования, разработки и осуществления инклюзивных и экологических мер по обеспечению устойчивости и жизнестойкости, а также улучшению условий жизни всех людей посредством уделения повышенного внимания адаптивным мерам по смягчению последствий с акцентом на людей, находящихся в уязвимом положении в городской среде. Программа представляет собой связанный с техническим сотрудничеством компонент работы ООН-Хабитат в области повышения жизнестойкости городов и делает акцент на повышении их жизнестойкости путем оказания поддержки органам местного самоуправления, в том числе путем усиления их способности готовиться к потрясениям и стрессам, реагировать на них и преодолевать их последствия и тем самым обеспечивать устойчивость.

35. В рамках Программы используется всеобъемлющий и фактологический подход, предусматривающий подготовку смоделированных на основе данных графических профилей, а также рекомендаций в отношении мер, направленных на повышение устойчивости и жизнестойкости. Методология и дополняющие ее руководящие указания помогают органам местного самоуправления в достижении целевых показателей, установленных в согласованных на глобальном уровне межправительственных рамках.

Диаграмма 6

Элементы устойчивости, включенные в набор данных 4 Глобальной программы «Жизнестойкость городов»*



* Сбор данных по этим семи городским системам осуществляется в целях сквозной диагностики устойчивого развития городов.

36. С 2014 года Глобальная программа разработала полные характеристики жизнестойкости городов на различных уровнях в Бразилии, Вануату, Испании, Мозамбике, Парагвае, Российской Федерации и Сенегале. Программа также провела различные мероприятия, связанные с информационно-пропагандистской деятельностью и обучением, в Коста-Рике, Мексике, Норвегии, Португалии, Румынии, Соединенном Королевстве, Филиппинах и Чили, а также несколько раз организовывала неделю устойчивости в Барселоне. В настоящее время Программа активно участвует в работе различных динамичных альянсов и сетей с участием многих заинтересованных сторон, охватывающих более 100 учреждений на местном, национальном, региональном и международном уровнях, включая административные и директивные органы, исследовательские центры, научные кружки и организации гражданского общества.

С. Достижения ООН-Хабитат и партнеров в области повышения экономической устойчивости городов

37. Благодаря работе Глобальной программы «Жизнестойкость городов» и ее партнеров по повышению экономической жизнестойкости городов, в частности посредством обучения должностных лиц органов местного самоуправления принципам и диагностике жизнестойкости городов и оказания им поддержки в разработке и осуществлении планов устойчивого и всеохватного экономического и финансового восстановления, была опосредованно улучшена жизнь примерно 44 млн человек в 16 городах-исполнителях и прилегающих к ним районах.

38. COVID-19 создал беспрецедентные экономические вызовы для городов во всем мире. Хотя города пострадали по-разному в зависимости от их экономической структуры, открытости для глобальных рынков и финансового здоровья, практически все из них столкнулись с сокращением объемов экономического производства, снижением уровня занятости, уменьшением пространства для бюджетного маневра и усилением давления на государственные финансы. Вместе с тем, анализ подтвердил, что более устойчивые города способны лучше справляться с негативными последствиями пандемии и готовиться к восстановлению. Ключевыми характеристиками этих устойчивых городов являются эффективные, инклюзивные и основанные на широком участии структуры управления (Барселона, Испания; и Субанг Джая, Малайзия); партнерства с центральными и региональными органами власти и управления (Аккра, Лима и Сува); надежный потенциал по оказанию услуг для быстрой адаптации форм предоставления услуг (Барселона, Испания; и Терезина, Бразилия); устойчивая качественная инфраструктура (Барселона, Испания; Бейрут; и Терезина, Бразилия); надежные системы управления государственными финансами (Барселона, Испания; и Тирана); и тесное взаимодействие с частным сектором, как официальным, так и неофициальным (Аккра; Александрия, Египет; Бейрут; Лима; Тирана; и Субанг Джая, Малайзия). Еще одной характеристикой устойчивых городов, демонстрирующих систематические усилия по охвату услугами всех групп населения, включая уязвимые и обездоленные слои, является подход, основанный на принципе «ни о ком не забывать».

39. Более 70 участников из 16 городов, осуществляющих проект, прошли техническую подготовку и получили поддержку в виде материалов, разработанных Глобальной программой «Жизнестойкость городов» и Фондом капитального развития Организации Объединенных Наций для использования в диагностике, анализе и планировании экономической устойчивости городов, с тем чтобы они могли принимать обоснованные решения о восстановлении после социально-экономического кризиса и кризиса в области здравоохранения, вызванного пандемией COVID-19, используя «зеленые» и инклюзивные стратегии, ориентированные на людей, находящихся в уязвимом положении.

Диаграмма 7

Карта с изображением 16 городов, осуществляющих проект «Повышение экономической устойчивости городов во время и после COVID-19»



40. На региональном уровне в регионах, обслуживаемых региональными комиссиями Организации Объединенных Наций, в период 2020-2021 годов создавались различные платформы заинтересованных сторон для наращивания потенциала и обмена знаниями о социально-экономических аспектах жизнестойкости городов.

41. На местном уровне данные об опыте, практике и инновациях городов в контексте экономического и финансового реагирования на пандемию COVID-19 были собраны и обобщены Глобальной программой «Жизнестойкость городов» в публикации, озаглавленной «Global Compendium of Practice on Local Economic and Financial Recovery» («Глобальный компендиум практических мер по экономическому и финансовому восстановлению на местном уровне»), в которой приведены тематические исследования по осуществляющим этот проект 16 городам, а также по другим городам-участникам (см. <https://urbanresiliencehub.org/urban-economic-resilience-covid-19/#gcp>).

42. С помощью серии из четырех глобальных семинаров-практикумов, в которых приняли участие свыше 500 человек, ООН-Хабитат помогла повысить осведомленность заинтересованных органов местного самоуправления об устойчивости, обмене знаниями и управлении знаниями, а также наращивании технического потенциала. Эти семинары-практикумы предоставили городским чиновникам и другим заинтересованным органам местного самоуправления возможность пообщаться и поучиться у своих коллег на основе диалога с другими органами местного самоуправления в их регионах и на глобальном уровне.

D. Перспективы будущей работы ООН-Хабитат по повышению экономической устойчивости городов

43. Стратегия Глобальной программы «Жизнестойкость городов» ООН-Хабитат на период 2020-2030 годов определяет курс для осуществления Новой программы развития городов в интересах достижения целей в области устойчивого развития в соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы и Парижским соглашением. Кризис COVID-19 выявил определенные социально-экономические недостатки в городах. Акцент на подход, основанный на учете множественных угроз, доказал свою обоснованность. До кризиса, вызванного пандемией, Глобальная программа не проводила такого тщательного анализа экономических последствий, как во время кризиса. Таким образом, модель жизнестойкости городов укрепилась в части, касающейся экономической устойчивости.

44. Другим важным аспектом, вытекающим из нынешнего пандемического кризиса, является концептуализация повышения жизнестойкости городов. Традиционное разграничение между гуманитарными мерами и мерами в области развития устарело, как это было продемонстрировано во время кризиса COVID-19. Создание устойчивых и жизнестойких городов демонстрирует связь между гуманитарными и ориентированными на развитие дисциплинами в городских районах. Подход ООН-Хабитат к созданию устойчивых городов,

учитывающий все потенциальные потрясения и стрессы, показал себя эффективным подходом к поддержке любого процесса урбанизации.

45. На следующем этапе ООН-Хабитат намерена сосредоточить внимание на следующем:
- a) *завершение и дополнение характеристик жизнестойкости городов.* Помимо первоначальной работы по повышению экономической устойчивости Глобальная программа «Жизнестойкость городов» намерена продолжать сотрудничество с городами, осуществляющими проект «Повышение экономической устойчивости городов во время и после COVID-19», с тем чтобы завершить и дополнить их жизнестойкость путем проведения всеобъемлющего анализа, интегрированного в подход, используемый Глобальной программой;
 - b) *охват большего числа городов.* Глобальная программа намерена расширить поддержку, оказываемую ею городам в различных социальных, пространственных и связанных с управлением контекстах в целях обеспечения более широкого осуществления. Это будет достигнуто путем преобразования онлайн-учебных материалов в учебные материалы для очных занятий на нескольких официальных языках Организации Объединенных Наций для обеспечения охвата более широкой аудитории в тесном сотрудничестве с региональными и страновыми отделениями ООН-Хабитат и в партнерстве с другими структурами Организации Объединенных Наций;
 - c) *укрепление сотрудничества в рамках системы Организации Объединенных Наций, включая региональные экономические комиссии.* Это будет достигнуто за счет дальнейшего формирования центра знаний и информационно-пропагандистской деятельности в области жизнестойкости городов. Опираясь на свой богатый опыт в деле оказания поддержки органам местного самоуправления в повышении устойчивости и создании обширной сети городов и связей с городами, ООН-Хабитат через свою Глобальную программу «Жизнестойкость городов» расширит свои партнерские связи на региональном уровне, в частности с региональными экономическими комиссиями Организации Объединенных Наций и другими структурами Организации Объединенных Наций, в целях осуществления общесистемной стратегии Организации Объединенных Наций в отношении устойчивого городского развития.

IV. Страновая программа для Ливана

A. Вводная информация

46. В настоящем разделе обсуждается деятельность в рамках страновой программы ООН-Хабитат для Ливана с акцентом на то, как нормативная и операционная деятельность интегрируется в подход ООН-Хабитат для дополнения более широких усилий страновой группы Организации Объединенных Наций в Ливане по оказанию Ливану помощи в преодолении многочисленных кризисов, с которыми продолжает сталкиваться эта страна.

47. С учетом того, что почти 90 процентов населения Ливана проживает в городских районах³, будущее страны будет во многом определяться ее городами, на которые приходится основная доля каждой из нескольких представленных в стране национальных групп, включая как принимающие, так и непринимавшие общины. Общая численность населения оценивается в 5,9 млн человек, которые проживают на территории площадью 10 452 км². Общая численность населения включает 1,5 млн перемещенных сирийцев, которые в основном сосредоточены в городских районах⁴, и многочисленную общину палестинских беженцев, а также экономических мигрантов из Эфиопии, Филиппин, Бангладеш и Шри-Ланки и этнические меньшинства. В Ливане насчитывается самое большое число перемещенных лиц на душу населения в мире⁵. В то же время 87 процентов всего населения страны проживает в городских районах, причем большинство – по оценкам, 64 процента – проживает в крупных

³ Эта цифра отражает долю городского населения в общей численности населения в 2018 году. См. Организация Объединенных Наций, Департамент по экономическим и социальным вопросам, Отдел народонаселения, «Перспективы мировой урбанизации: пересмотренное издание 2018 года» (2019 год), цитата Всемирного банка: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.in.zs>.

⁴ На основе оценок за 2020 год, изложенных в совместном плане правительства Ливана и Организации Объединенных Наций по преодолению кризиса в Ливане в период 2017-2020 годов (обновленном в 2020 году). См. <https://reliefweb.int/report/lebanon/lebanon-crisis-response-plan-2017-2020-2020-update>.

⁵ Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев, «Изложение фактов: Ливан» (январь 2019 года). См. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNHCR-Lebanon-Operational-fact-sheet-January-2019.pdf>.

агломерациях, главным образом в столичных районах Бейрута и Триполи⁶. Отсутствие национальной городской политики в условиях быстрой урбанизации, слабого управления и преобразования общественного пространства – в сочетании с последствиями кризиса, связанного с сирийскими беженцами, и глубоко укоренившимися политическими проблемами – еще больше усилило широко распространенное социально-экономическое неравенство и нагрузку на предоставление государственных услуг и доступ к ним.

48. С момента обозначения ООН-Хабитат своего присутствия в Ливане в конце 2006 года ее деятельность в этой стране была сосредоточена главным образом на принятии мер в ответ на сменявшие друг друга кризисы, происходившие в этой стране, в том числе путем интегрирования нормативных инструментов в операционную деятельность. Эти кризисы включают в себя июльскую войну 2006 года, кризис с сирийскими беженцами, который продолжается уже десятый год, и, совсем недавно, взрыв в порту Бейрут, в результате которого столица была разрушена во время продолжающегося углубляться социально-экономического и политического кризиса. Ответные меры на эти кризисы принимались в контексте страны, переживающей исключительно быструю и неконтролируемую урбанизацию из-за отсутствия пространственных рамок, рамок планирования и слабого управления. ООН-Хабитат также сосредоточила свое внимание на создании условий для формирования надлежащих механизмов и практики городского планирования, которыми страна могла бы руководствоваться при внедрении более устойчивой практики градостроительства. Для осуществления своего мандата страновая программа наладила партнерские связи с целым рядом национальных и местных партнеров, включая отраслевые министерства, муниципалитеты и союзы муниципалитетов, и субнациональными органами власти и управления и организациями гражданского общества, включая научные круги и частный сектор, а также родственными структурами Организации Объединенных Наций, а именно Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Программой развития Организации Объединенных Наций и Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-Женщины»). Ресурсы для проведения этих мероприятий были мобилизованы благодаря щедрой поддержке со стороны международных доноров, а именно Генерального директората европейских операций по защите гражданского населения и оказанию гуманитарной помощи, Регионального целевого фонда Европейского союза по реагированию на сирийский кризис (Фонд «Мадад») и правительств Италии, Кипра, Нидерландов, Норвегии, Польши, Соединенного Королевства (через Британский совет), Финляндии и Швейцарии, а также международных учреждений, таких как Альянс городов и Фонд Форда.

В. Эволюция и обоснование деятельности ООН-Хабитат

49. Первоначальные целевые антикризисные меры реагирования на последствия июльской войны 2006 года с акцентом на восстановление жилья преобразовались в устойчивую страновую программу, поощряющую и побуждающую муниципалитеты и национальные и субнациональные органы власти и управления разрабатывать и осуществлять надлежащее городское планирование. Налаживание прочных партнерских связей между системой Организации Объединенных Наций и правительственными и неправительственными партнерами, а также увеличение объема инвестиций от сообщества доноров сыграло решающую и центральную роль в продолжающейся эволюции страновой программы и признании ее актуальности в Ливане. Средства и инструменты, используемые программой, такие как руководство деятельностью со стороны общин, создание технических отделений и разработка учебных материалов, методических пособий и оценок потенциала городов и жилых районов, способствовали принятию целостных мер для решения различных проблем на местном и национальном уровнях. Масштабная операционная работа вылилась в дальнейшую нормотворческую деятельность, которая нашла отражение в подготовке большого количества методических пособий, исследований, докладов и публикаций в рамках программы за последние годы, используемых широкой аудиторией. Документ по страновой программе ООН-Хабитат в Ливане⁷ не только отражает глобальный стратегический план ООН-Хабитат на

⁶ См. ООН-Хабитат, «Оценка потенциала ливанских городов: аналитический обзорный доклад» (октябрь 2011 года). См. <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Lebanon%20Urban%20Profile.pdf>.

⁷ В настоящее время страновая группа Организации Объединенных Наций в Ливане руководствуется двумя ключевыми стратегическими рамочными механизмами: Стратегическими рамками Организации Объединенных Наций для Ливана на период 2017-2020 годов и Планом реагирования на кризис в Ливане на период 2017-2020 годов (который был принят в ответ на кризис, связанный с сирийскими беженцами). В связи с чередой недавних кризисов, имевших место в стране после 2019 года,

период 2020-2023 годов и четыре его области преобразований, но и демонстрирует актуальность и настоятельную необходимость усиления внимания к этим областям, адаптированным к страновому контексту. Он будет дополнительно увязан с многочисленными другими рамочными механизмами в этой стране, включая Стратегические рамки Организации Объединенных Наций для Ливана на период 2017-2020 годов (продлены до 2022 года), План реагирования на кризис в Ливане на период 2017-2020 годов (продлен до 2021 года), Чрезвычайный призыв Ливана в связи с COVID-19 и другие рамки, разрабатываемые после взрыва в порту Бейрут, такие как рамочная программа реформ, восстановления и реконструкции.

50. В рамках страновой программы принимаются меры по сокращению масштабов пространственного неравенства и нищеты на основе последовательного осуществления проектов, направленных на комплексное благоустройство жилых районов, разработку национальной политики в области городов с акцентом на жилищное строительство и транспорта в качестве ключевых отправных точек для повышения качества жизни в городах в Ливане и решения вопросов, связанных с жилищными, земельными и имущественными правами как беженцев, так и ливанских общин. В целях повышения благосостояния ливанских городов и регионов в рамках программы впервые была проведена оценка городского потенциала в 28 наиболее неблагополучных жилых районах по всей стране, направленная на получение информации для процессов разработки политики и принятия решений, в которых в качестве отправной точки используются комплексные потребности конкретных мест на многосекторальной основе (что соответствует территориальному подходу), а не узкие потребности отдельных групп населения или конкретных секторов. Такой подход способен улучшить условия жизни всех жителей, поддерживая при этом социальную сплоченность в интересах экономического процветания. В рамках программы обеспечивалась актуализация областей преобразований, связанных с климатической деятельностью и улучшением городской среды, во всех соответствующих мероприятиях путем применения «зеленого» подхода на нормативном и операционном уровнях. Хотя сменявшие друг друга и продолжающиеся кризисы в Ливане обусловили необходимость принятия мер по предотвращению и урегулированию кризисов в городах, в рамках страновой программы по-прежнему прилагаются усилия по улучшению качества жизни перемещенных лиц и принимающих общин с помощью многосекторальных мероприятий по благоустройству и решению проблем, связанных с обеспечением социальной сплоченности, а также оказанию местным властям поддержки в снижении колоссального напряжения, которое испытывают и без того перегруженные службы и инфраструктура.

51. В основе развивающегося многосекторального, территориального подхода, используемого в рамках страновой программы, лежат два дополнительных ключевых нормативных компонента, которые следует отметить особо. Первый связан с созданием региональных технических отделений, содействующих совершенствованию местного управления и созданию потенциала органов местного самоуправления и передающих нормативный опыт ООН-Хабитат органам местного самоуправления через стратегические партнерства, созданные с муниципалитетами. Региональным техническим отделениям оказывается необходимая финансовая, кадровая и техническая поддержка, с тем чтобы они могли играть ведущую роль в удовлетворении различных городских потребностей принимающих общин и беженцев в их соответствующих районах. С 2013 года региональные технические отделения занимаются решением проблем, связанных с последствиями притока сирийских беженцев на муниципальном и общегородском уровнях. Осуществляются проекты по обеспечению жильем и модернизации основных городских служб, охватывающие уязвимые общины страны. На сегодняшний день из 14 региональных технических отделений, созданных после 2007 года, 8 продолжают функционировать, 5 из которых полностью финансируются муниципалитетами. За последние 12 лет местные инженеры, архитекторы, геодезисты, социальные работники и общинные пропагандисты оказали техническую помощь более чем 300 муниципалитетам, обеспечив повышение качества базовых и социальных услуг более чем для 2 млн человек, 25 процентов из которых являлись беженцами и мигрантами. Второй нормативный компонент связан с разработкой национальной городской политики,

проведение общего странового анализа и разработка новой Рамочной программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития были приостановлены, а срок действия существующих рамочных механизмов был продлен, с тем чтобы завершить подготовку общего странового анализа и рамочной программы сотрудничества к концу 2022 года. ООН-Хабитат в полной мере участвует в обоих подготовительных процессах, стремясь использовать возможности, предоставляемые эффективной урбанизацией, и внося тем самым вклад в реализацию Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

направленной на удовлетворение острой потребности в соответствующих рамках, инструментах и практике пространственного планирования, отсутствие которых привело к серьезным дисбалансам, главным образом в городских районах страны. Дебаты вокруг национальной городской политики в Ливане свидетельствуют о возросшем интересе к такой политике и ее поддержке со стороны широкого спектра представителей органов власти и управления и гражданского общества на местном и национальном уровнях. В 2019 году была выпущена публикация, озаглавленная «Национальная программа городской политики в Ливане: диагностический доклад (2018 год)», в которой освещаются основные проблемы городов, с которыми страна сталкивается на институциональном, правовом и операционном уровнях. В докладе было рекомендовано сделать акцент на двух ключевых секторах: жилищном строительстве и транспорте. В 2020 году были разработаны руководства по актуализации деятельности по каждому из этих двух секторов, а также обобщающий доклад о связях между этими секторами. Ожидается, что эти доклады будут способствовать разработке будущих национальных планов и стратегий.

52. Страновая программа ООН-Хабитат в Ливане развивалась в ответ на череду кризисов. При этом ООН-Хабитат обеспечивала осуществление активных усилий по локализации глобальных норм и передовой практики, возглавляемых Программой, на основе технического руководства со стороны специализированных секций и имеющегося в ее штаб-квартире опыта, актуализируя смежные вопросы, касающиеся гендерного фактора, молодежи, прав человека, инвалидности и изменения климата. Это включает, например, применение таких инструментов, как модель домена социального владения, разработанная Глобальной сетью по проблемам, методам и практике землепользования и касающаяся документирования претензий поселившихся в Ливане сирийских беженцев в отношении жилищных, земельных и имущественных прав. Другие примеры включают осуществление страновых проектов в соответствии с глобальными программами, такими как Программа по национальной городской политике, Глобальная программа по освоению общественного пространства и Программа «Более безопасные города». Кроме того, оценка потенциала городов и жилых районов, осуществляемая страновой программой в Ливане в соответствии с Программой ООН-Хабитат по оценке потенциала городов в области противодействия бедствиям и Центром ООН-Хабитат по вопросам устойчивости городов к потрясениям, с 2017 года позиционирует эту страновую программу в качестве ориентира для других программ ООН-Хабитат в арабском регионе.

С. Оценка потенциала жилых районов как часть территориального подхода к устойчивой урбанизации

53. Оценки потенциала городов ООН-Хабитат и оценки потенциала жилых районов ООН-Хабитат/ЮНИСЕФ служат основой для перехода к устойчивому развитию городов, проливая свет на то, как относительно устойчивые антропогенные аспекты и относительно неустойчивые социальные аспекты взаимодействуют друг с другом в конкретных условиях.

54. Оценки потенциала жилых районов представляют собой оценки условий жизни ливанских и неливанских жителей отдельных жилых районов. Они содержат первоначальные многосекторальные пространственные данные и анализ, сгенерированные в пределах территориальных рамок и синтезированные для удовлетворения потребностей в фактических данных секторальных специалистов, многосекторальных специалистов-практиков и органов местного самоуправления. Эти оценки позволяют провести комплексный анализ конкретных мест, охватывающий многочисленные сектора и вопросы, включая управление, народонаселение, охрану и безопасность, здравоохранение, образование, защиту детей, молодежь, местную экономику и жизнеобеспечение, здания и жилье, базовые городские услуги, а также доступ и открытые пространства. Выводы этих оценок подкрепляются контекстуализацией, охватывающей историю жилого района.

55. Данные по 28 оцененным жилым районам Ливана, находящимся в неблагоприятном положении, размещены в открытом доступе на онлайн-портале (<https://lebanonportal.unhabitat.org/>). Портал включает обзор проекта по оценке потенциала (в том числе видеоролик и подробную информацию о методике), индивидуальные оценки по каждому жилому району, интерактивный геопортал, содержащий картографические данные по всем жилым районам, а также данные о сопоставимых показателях по всем жилым районам. Выводы, содержащиеся в оценках потенциала жилых районов ООН-Хабитат/ЮНИСЕФ, легли в основу многих проектов, осуществляемых ООН-Хабитат и ее партнерами в находящихся в наиболее неблагоприятном положении общинах крупнейших прибрежных городов.

56. В целях дальнейшего содействия использованию оценок потенциала для принятия решений на основе фактических данных и координации между участниками ООН-Хабитат и

ЮНИСЕФ также организовывали семинары-практикумы для муниципалитетов и других местных заинтересованных сторон, выпускали такие продукты по развитию потенциала, как двуязычный инструментарий и учебные видео-пособия, и, в частности, организовали кампанию в социальных сетях. Недавно ООН-Хабитат предприняла шаги для поощрения планов по использованию оценок потенциала городов существующими структурами, такими как министерство внутренних дел и муниципалитетов, и внедрению культуры планирования на основе фактических данных в целях укрепления систем, содействия транспарентному и подотчетному управлению и повышения устойчивости учреждений и городских общин к кризисам.

D. Реагирование на кризисные ситуации в городах

1. Июльская война 2006 года

57. В результате июльской войны 2006 года во многих деревнях и городах на юге Ливана были полностью или частично разрушены около 35 тыс. единиц жилья в дополнение примерно к 400 жилым зданиям, которые были полностью разрушены в южных пригородах Бейрута. Процесс восстановления носил массовый характер и потребовал колоссальных координационных усилий на всех уровнях. В сентябре 2007 года ООН-Хабитат приступила к осуществлению проекта восстановления жилья, направленного на оказание муниципалитетам на юге Ливана поддержки в управлении этим крайне сложным процессом. Инженеры и архитекторы, работающие в созданных региональных технических отделениях в трех союзах муниципалитетов, отвечали за обеспечение пострадавших семей эффективными проектами, чертежами и надлежащими техническими спецификациями, а также за контроль над осуществлением восстановительных работ. В свою очередь, соответствующие домохозяйства отвечали за выбор подрядчиков и покрывали расходы на восстановление за счет средств, выделенных правительством Ливана. За один год этот проект благодаря региональным техническим отделениям помог ускорить процесс восстановления, и акцент был смещен на муниципальные службы, которым также был нанесен серьезный ущерб. Этот проект, который был успешно завершен в сентябре 2009 года, открыл возможности для осуществления новых проектов и дополнительного финансирования. В 2010-2012 годах ООН-Хабитат в партнерстве с министерством внутренних дел и муниципалитетов осуществляла проект, направленный на содействие стратегическому планированию на уровне союзов муниципалитетов. В рамках проекта были выявлены пробелы в системе планирования в Ливане и рекомендовано реформировать системы городского планирования. Это сделало ООН-Хабитат одним из ключевых участников обсуждения вопросов и проблем городского планирования в стране. Однако начало войны в Сирийской Арабской Республике и приток сотен тысяч беженцев заставили страновую программу в Ливане переформатировать свою деятельность в ответ на последствия связанного с беженцами кризиса.

2. Кризис, связанный с сирийскими беженцами

58. В 2013 году программа вступила в новую фазу, и ее бюджет, штатное расписание и операции значительно увеличились. В 2013 году границу ежедневно пересекали около 50 тыс. беженцев. Этот стремительный прирост населения оказал колоссальное давление на сектор жилья и базовые услуги, которые и без того были ограниченными. Опираясь на свой опыт работы с муниципалитетами и при их посредничестве, ООН-Хабитат смогла осуществить целый ряд проектов по оказанию непосредственной поддержки беженцам и принимающему их населению, одновременно наращивая потенциал муниципалитетов по урегулированию таких кризисов. Страновая программа способствовала восстановлению жилищ и модернизации базовых услуг, главным образом связанных с водоснабжением и санитарией. ООН-Хабитат с 2015 года утверждала, что кризис, связанный с беженцами, является городским по своему характеру и поэтому требует инновационных инструментов и средств для реагирования на более сложную ситуацию. В ходе региональной конференции, состоявшейся в 2016 году, ООН-Хабитат пропагандировала методологию реагирования на городские кризисы в крупнейших городах Ливана в качестве соответствующего территориального подхода и инструмента для решения проблемы уязвимости городов. Это позволило страновой программе в Ливане занять стратегическое место внутри страновой группы Организации Объединенных Наций и привело к тому, что многие доноры проявили интерес к реагированию на городской кризис.

3. Взрыв в порту Бейрут

59. 4 августа 2020 года в порту Бейрут произошел мощный взрыв, в результате которого была разрушена большая часть порта и в пяти километрах от места взрыва были серьезно повреждены густонаселенные жилые и торговые кварталы. В результате этой катастрофы более

200 человек погибли, более 6 тыс. были ранены и многие лишились жилья. Серьезно пострадал ряд кварталов Большого Бейрута, во многих из которых проживают уязвимые ливанские граждане, малоимущие трудящиеся-мигранты и общины беженцев. Многие люди – более 300 тыс. человек – потеряли дома и бизнес и многие стали перемещенными лицами. ООН-Хабитат незамедлительно отреагировала на последствия этого разрушительного взрыва, направив группы в два наиболее пострадавших муниципалитета, Бейрут и Бурдж-Хаммуд, оказав им содействие в проведении быстрой оценки ущерба, причиненного зданиям и школам, в сочетании с принятием конкретных мер реагирования на местах, обеспечив экстренную поддержку в секторах жилищного строительства и общественных объектов. ООН-Хабитат сотрудничала со страновой группой Организации Объединенных Наций, Европейским союзом, Всемирным банком и донорами для обеспечения скорейшего и долгосрочного решения таких городских проблем, как права на жилье, землю и имущество. Чрезвычайное финансирование, полученное из штаб-квартиры ООН-Хабитат вскоре после взрыва, сыграло важную роль в оказании страновой программе помощи в принятии мер по ликвидации последствий взрыва.

60. ООН-Хабитат играла важную роль сразу же после взрыва и продолжает выступать за применение многосекторального и территориального подхода по мере перехода к следующему этапу ликвидации последствий: восстановлению и реконструкции. Ниже приводятся примеры роли ООН-Хабитат на сегодняшний день:

а) *оценка ущерба, причиненного инфраструктуре зданий, жилью и учебным заведениям.* ООН-Хабитат оказала муниципалитетам Бейрута и Бурдж-Хаммуда поддержку в оценке поврежденных зданий и сооружений. В сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Министерством просвещения и высшего образования ООН-Хабитат также провела детальную оценку 150 частных школ, пострадавших от взрыва, и в настоящее время осуществляет контроль за комплексным восстановлением примерно 33 из этих школ, нуждающихся в значительном ремонте;

б) *уборка мусора.* ООН-Хабитат была одним из инициаторов и в настоящее время является руководителем инициативы «Вывозим щебень в горы», представляющей собой совместное мероприятие Организации Объединенных Наций, частного сектора и неправительственных организаций, по предотвращению связанного с отходами экологического кризиса, аналогичного тому, который возник после гражданской войны в Ливане (1975-1990 годы). В рамках этой инициативы осуществляются сбор, сортировка и повторное использование мусора, который остался после взрыва и который превращается в материал для заполнения пустот и укрепления гор, сильно пострадавших в результате горных разработок, и изготовления мебели для общественных мест Бейрута⁸;

в) *помощь в виде выдачи денежных пособий для аренды и ремонта жилья.* В рамках этой инициативы 800 отвечающим установленным критериям домохозяйствам предоставляется безопасное жилье на срок не менее трех месяцев, что помогает семьям встать на ноги. В кварталах, сильно пострадавших от взрыва, ООН-Хабитат проводит ремонт более 100 поврежденных домов;

г) *координация на уровне Организации Объединенных Наций и гуманитарного сообщества.* ООН-Хабитат прилагает усилия к тому, чтобы ее опыт способствовал общей координации предпринимаемых сектором жилья мер реагирования путем совместного руководства этим сектором и обеспечения того, чтобы городские проблемы, такие как обеспечение жилищных, земельных и имущественных прав, решались как в экстренном порядке, так и в более долгосрочной перспективе;

е) *комплекс мер по реформированию, восстановлению и реконструкции (РВР).* ООН-Хабитат осуществляла единоличное или совместное руководство подготовкой проекта трех глав доклада РВР: жилищное хозяйство, культура и муниципальные услуги. При этом ООН-Хабитат обеспечила, чтобы в предложенной «дорожной карте» основное внимание уделялось трудностям и решениям, связанным с городским хозяйством, уделяя особое внимание восстановлению и реконструкции.

⁸ Инициатива «Вывозим щебень в горы» нацелена на оказание долгосрочного и ощутимого воздействия на усилия по смягчению последствий изменения климата. Она осуществляется под совместным руководством ООН-Хабитат, компании «Девелопмент Инк.», Инициативы по лесовосстановлению в Ливане и Американского института Бейрута при поддержке, в частности, ЮНИСЕФ и организаций частного сектора. На сегодняшний день в рамках этой инициативы собрано 8 тыс. тонн вторсырья, 140 тонн смешанного щебня и 20 тыс. тонн осколков стекла, а также разработан долгосрочный трехэтапный план действий по их использованию и утилизации.

61. Осуществляемая в настоящее время разработка рамочной основы восстановления городов, которая согласуется с рамочной программой реформирования, восстановления и реконструкции, а также дополняет, локализует и обеспечивает ее функционирование, направлена на содействие долгосрочному и устойчивому восстановлению территорий. Она также нацелена на создание институциональной и стратегической основы, способствующей восстановлению городов на масштабной основе путем возобновления общественного договора, предусматривающего укрепление институциональных механизмов.

Е. Реагирование городов на COVID-19

62. Ливан, который и без того находился в сложной социально-экономической, экологической и политической ситуации, оказался не готов к началу пандемии COVID-19, в результате которой даже самые благополучные с точки зрения инфраструктуры и экономики страны оказались под давлением. Проблемы, связанные со стремительной урбанизацией, включая ненадлежащее, перенаселенное и недоступное жилье и общественный транспорт, в сочетании с низким качеством базовых услуг, включая отсутствие доступа к чистой воде и санитарии, электричеству и надлежащему регулированию и утилизации твердых отходов, создали условия для активного распространения COVID-19 в Ливане. Большинство уязвимых общин ливанцев и беженцев живут в бедных, густонаселенных городских кварталах и сталкиваются с проблемами, аналогичными тем, которые неоднократно акцентировались во всем мире как проблемы, характерные для населения, проживающего в трущобах, что представляет собой серьезную проблему для соблюдения универсальных мер предосторожности, таких как физическое дистанцирование и всесторонние меры в области водоснабжения, санитарии и гигиены.

63. Стремясь понять конкретные вызовы COVID-19, с которыми сталкиваются органы местного самоуправления в Ливане, ООН-Хабитат провела оценку и опубликовала ее выводы в докладе, озаглавленном «Доклад союзов муниципалитетов об экспресс-оценке COVID-19»⁹. В докладе рассказывается о вызовах, с которыми органы местного самоуправления сталкиваются при принятии мер реагирования в связи с пандемией COVID-19, и определяются важнейшие виды поддержки, в которой они нуждаются. В нем также рекомендуются меры по смягчению последствий, начиная с самых неотложных и заканчивая долгосрочными мерами.

64. За счет начального финансирования из своей штаб-квартиры ООН-Хабитат спроектировала, создала и оборудовала первые общественные пункты для мытья рук в Ливане. Эти пункты, расположенные в некоторых из наиболее густонаселенных и уязвимых городских общин в мухафазах Бейрута и Горного Ливана, образуют важную линию защиты от распространения COVID-19. Кроме того, в рамках проекта популяризировалась важность водопользования и надлежащих санитарных условий для уменьшения опасности и подверженности COVID-19 путем проведения информационно-просветительских мероприятий среди уязвимых ливанских граждан, беженцев и мигрантов, проживающих в конкретных городских районах Ливана. Одновременно с этим около 4,5 тыс. жителей Бейрута, включая сирийских и палестинских беженцев и уязвимых ливанских граждан, получали гигиенические защитные комплекты для защиты от COVID-19.

65. Абьядский центр – социально-культурный общинный центр, созданный ООН-Хабитат, структурой «ООН-Женщины» и ЮНИСЕФ для районов Таббанех и Джабаль Мохсен в Триполи, Ливан, – способствовал повышению безопасности и защищенности уязвимых общин, оказывая им многочисленные услуги, связанные с профессиональной подготовкой, обеспечением средств к существованию, защитой, правовыми вопросами и здравоохранением. С 2020 года и в ответ на социально-экономические последствия пандемии COVID-19 Центр играет важную роль в оказании поддержки семьям, которым грозит выселение, предоставляя им правовую защиту и помощь для заключения гибких арендных соглашений, а также выделяя им субсидии на аренду жилья и в экстренных случаях направляя их к специалистам.

⁹ Была проведена оценка 34 союзов муниципалитетов и 5 отдельных муниципалитетов, охватывающая 52 процента всех муниципалитетов в Ливане и представляющая более 3 млн ливанских граждан, а также 700 тыс. сирийских беженцев и 180 тыс. принимаемых Ливаном палестинских беженцев.