



Комитет постоянных представителей Программы
Организации Объединенных Наций
по населенным пунктам

Первое совещание в открытом составе и
среднесрочный обзор на высоком уровне

Найроби, 29 июня – 1 июля 2021 года

Пункт 5 предварительной повестки дня*

Доклад Директора-исполнителя об осуществлении
плана реагирования Программы Организации
Объединенных Наций по населенным пунктам на
коронавирусную инфекцию (COVID-19)

Осуществление плана реагирования Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам на коронавирусное заболевание (COVID-19)

Доклад Директора-исполнителя

Введение

1. Коронавирусное заболевание (COVID-19) угрожает городам и сообществам по всему миру, нанося вред не только здоровью населения, но также экономике и структуре общества. В рамках Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) национальные правительства и органы местного самоуправления получают помощь в подготовке к пандемии, реагировании на нее и преодолении ее последствий. Особую обеспокоенность у Программы вызывают последствия глобального кризиса здравоохранения для людей, живущих в нищете, а также для сообществ, особенно уязвимых к быстрым переменам и потрясениям, наблюдавшимся в прошлом году. С марта 2020 года по март 2021 года на осуществление плана реагирования ООН-Хабитат на коронавирусную инфекцию (COVID-19), начатое в апреле 2020 года, было мобилизовано в общей сложности 32 млн долл. США, что составляет 44 процента от 72 млн долл. США, необходимых для осуществления запланированных мероприятий. Портфель проектов включает в себя 75 инициатив в 37 странах и 300 городах, выгоды от реализации которых получают более 10 миллионов человек. Проведенное ООН-Хабитат составление характеристик городской среды, включая картирование 1700 городов и получение от них данных, позволило собрать информацию для принятия решений и повысить согласованность мер реагирования на пандемию.

I. Реагирование на коронавирусное заболевание (COVID-19) в рамках программной деятельности

2. Через последствия неэффективной работы систем здравоохранения и других социальных и государственных служб пандемия COVID-19 наглядно продемонстрировала уязвимость наших городских систем и высокую степень пространственного неравенства. Она прочно обосновалась в городах по всему миру и показала себя как мощная разрушительная

* HSP/OECPR.2021/1.

сила, влияющая на экономический рост и устойчивое развитие. Несмотря на то, что одну из главных ролей в преодолении кризиса играют национальные и региональные правительства, очевидно, что борьба ведется, прежде всего, в городах.

A. Политико-программная система реагирования на COVID-19

3. В прошлом году деятельность ООН-Хабитат по реагированию на COVID-19 осуществлялась на глобальном, национальном и городском уровнях. Она обеспечивала знания, направляла технических специалистов и предоставляла нормативные инструменты в распоряжение правительств различных стран, а также выступала за восстановление с акцентом на повышение жизнестойкости, устойчивости и инклюзивности городов. Эти меры реагирования были ориентированы на городские районы как наиболее пострадавшие от пандемии ввиду плотности, мобильности и связанности их населения.

4. ООН-Хабитат разработала политико-программную систему реагирования на COVID-19, с тем чтобы обеспечить руководство к действиям на глобальном, региональном и страновом уровнях. Она является ключевым инструментом, используемым для консолидации и масштабирования вклада ООН-Хабитат в общие меры реагирования, осуществляемые под руководством национальных правительств и органов местного самоуправления, других учреждений Организации Объединенных Наций и местных партнеров. Эта система включает в себя четыре аспекта:

- a) оказание поддержки органам местного самоуправления и решениям, принимаемым на уровне общин в неформальных поселениях;
- b) составление характеристик городской среды с использованием данных о городе, картирования и знаний для принятия обоснованных решений;
- c) смягчение экономических последствий и инициирование восстановления;
- d) содействие активному научению в отношении мер политики и практики.

5. ООН-Хабитат использовала эту систему совместно со своими глобальными партнерами, а также на местном уровне, объединяя мэров, губернаторов, поставщиков транспортных и коммунальных услуг, женские и молодежные группы, общественные и неправительственные организации для оперативного удовлетворения потребностей городов и соответствующей адаптации мер реагирования. Региональные и страновые отделения обеспечивают применение системы в местных условиях.

B. План реагирования и призыв к предоставлению финансовых средств

6. 22 апреля 2020 года ООН-Хабитат начала осуществление плана оперативного реагирования на COVID-19 для 64 стран, уделяя первоочередное внимание срочным действиям в маргинализированных и густонаселенных районах. План включал более 100 предложений из всех регионов и предусматривал наличие 72 млн долл. США на 12 месяцев. Целью плана было использование каталитической роли ООН-Хабитат и усиление эффекта от действий центральных правительств и органов местного самоуправления, местных сообществ и других учреждений Организации Объединенных Наций.

C. Внутренний чрезвычайный фонд для оперативного реагирования

7. В целях оперативного реагирования на растущие потребности, связанные с пандемией COVID-19, ООН-Хабитат создала чрезвычайный фонд в размере 1,5 млн долл. США для поддержки проектов с быстрой отдачей, приносящих скорые и измеримые результаты и согласующихся с приоритетами политико-программной системы.

8. Было представлено 56 предложений, которые оценивались по ряду заранее определенных критериев. К получению финансирования были рекомендованы 13 проектов на общую сумму 1 360 750 долл. США в Боливии, Бразилии, Гане, Гвинее, Ираке, Кении, Ливане, Мексике, Мозамбике, Мьянме, Сирии, Фиджи и Филиппинах. Также было рекомендовано выделить 100 000 долл. США на поддержку осуществления плана действий Кении в отношении COVID-19 в соответствии с обязательствами по программной деятельности в стране размещения ООН-Хабитат. Проекты были реализованы в период с мая по октябрь 2020 года. Их результаты представлены в разделе ниже.

II. Результаты по прошествии одного года

9. В период с марта 2020 года по март 2021 года для осуществления мер реагирования ООН-Хабитат в отношении COVID-19 было мобилизовано в общей сложности 32 млн долл. США, что составляет 44 процента от 72 млн долл. США, необходимых для осуществления запланированных мероприятий. ООН-Хабитат поддержала национальные и местные органы власти в реализации 75 проектов – начиная от быстрого реагирования и заканчивая более долгосрочным восстановлением – в 37 странах и более чем 300 городах, которые принесли пользу более 6,8 миллиона человек. Проведенное ООН-Хабитат составление характеристик городской среды, включая картирование 1700 городов и получение данных о них, позволило получить информацию для принятия решений и повысить согласованность мер реагирования на пандемию.

10. Большинство непосредственных бенефициаров проектов – жители трущоб и неформальных поселений, которые были определены в плане реагирования ООН-Хабитат в качестве приоритетных областей.

A. Всесторонний учет проблем городов в глобальных мерах реагирования

11. Активное участие ООН-Хабитат в координации на самом высоком уровне системы Организации Объединенных Наций способствовало более широкому освещению связанных с COVID-19 конкретных проблем в городских районах. ООН-Хабитат предоставила технические экспертные ресурсы для разработки политики и создала специализированную базу данных, в которой собраны знания о связанных с городами аспектах пандемии. Благодаря этому глубокое понимание городских проблем и роли местных органов власти нашло отражение в других важных стратегиях реагирования, концептуальных записках и планах Организации Объединенных Наций, включая рамочную программу Организации Объединенных Наций по непосредственным социально-экономическим мерам реагирования на COVID-19 и Глобальный план гуманитарного реагирования. Это также способствовало осознанию того, что города являются ключевыми участниками процесса регулирования последствий кризиса.

12. В концептуальной записке Генерального секретаря Организации Объединенных Наций «COVID-19 в урбанизированном мире»¹ (июль 2020 года), подготовка которой велась под руководством ООН-Хабитат в сотрудничестве с ПРООН, ДЭСВ ООН, ЮНЕП, ЮНИСЕФ, ЮНОДК, МОТ, ВОЗ, УВКПЧ и всеми региональными комиссиями, содержится призыв к оказанию комплексной поддержки в области политики на глобальном, региональном и страновом уровнях. В записке также определены направления и приоритеты, которыми ООН-Хабитат будет руководствоваться в следующих областях:

- a) укрепление взаимосвязи между здоровьем и развитием путем пересмотра стандартов, руководств и инструментов в отношении факторов, определяющих состояние здоровья в городах, включая нищету, неравенство и городскую морфологию, а также последствия для целей в области устойчивого развития;
- b) учет взаимосвязи между здоровьем, управлением и финансовыми ресурсами города путем документирования передового опыта, анализа извлеченных уроков и инструментов развития потенциала, которые могут служить информационной основой для инновационных и устойчивых стратегий восстановления;
- c) понимание центральной роли городского планирования и инфраструктуры в период восстановления после COVID-19 и уникальной возможности для переосмысления городского планирования, представившейся в условиях пандемии;
- d) понимание долгосрочных последствий пандемий и чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения, а также поиск экологически устойчивых решений для использования в работе ООН-Хабитат;
- e) учет социально-экономических последствий пандемий, связей с финансовыми ресурсами городов и необходимости решения проблемы пространственного неравенства в городах;
- f) инвестирование в основные услуги, жилье и благоустройство трущоб.

¹ <https://unhabitat.org/un-secretary-general%E2%80%99s-policy-brief-on-covid-19-in-an-urban-world>.

В. Поддержка правительств и решений, принимаемых на уровне общин

13. Осуществляемые ООН-Хабитат меры реагирования на COVID-19 в 37 странах обеспечили наиболее уязвимым и подверженным высокому риску городским сообществам доступ к воде, санитарии, продовольствию, жилью и медицинским услугам. Они также способствовали сбору данных и картированию имеющихся и возникающих очагов распространения вируса, с тем чтобы помочь местным органам власти и основным заинтересованным сторонам в принятии решений на основе фактических данных.

14. Трущобы, ввиду их перенаселенности, отсутствия продовольственной безопасности и доступа к воде, санитарии и медицинским услугам, особенно уязвимы перед COVID-19. Для оказания содействия в осуществлении мер реагирования на пандемию ООН-Хабитат сотрудничает с партнерами на нескольких уровнях, включая общественные организации. Несколько руководящих указаний и инструментов технической поддержки было разработано в целях повышения осведомленности и создания потенциала для реагирования при передаче вируса и ее минимизации, а также для восстановления средств к существованию в этих уязвимых сообществах.

15. По оценкам, около 2 миллиардов человек во всем мире не имеют доступа к чистой воде. Без доступа к воде и мылу соблюдение самых элементарных рекомендаций в области общественного здравоохранения и гигиены в условиях COVID-19 может быть практически неосуществимым. ООН-Хабитат сотрудничает с общественными группами и малыми предприятиями в ключевых местах, с тем чтобы организовать сеть общественных станций для мытья рук и улучшить санитарно-гигиенические условия для предотвращения распространения этого заболевания.

16. Путем разработки мер политики для формального и неформального секторов и совместно с ними ООН-Хабитат содействует усилиям по смягчению экономических последствий пандемии на местном уровне в поддержку скорейшего восстановления. Программа работает над сохранением альтернативных источников дохода для тех, кто в наибольшей степени пострадал от кризиса, и оказывает непосредственную помощь в тяжелых ситуациях отсутствия продовольственной безопасности, тесно сотрудничая с лидерами традиционных и религиозных общин, а также с женщинами, молодежью и другими группами. Эти меры способствуют предотвращению потенциального роста бытового и уличного насилия.

17. Пандемия COVID-19 наглядно продемонстрировала значительное и многолетнее неравенство на рынке жилья. ООН-Хабитат уделяет основное внимание осуществлению критически важных мер на национальном и местном уровнях, включая прекращение всех выселений, отсрочку судебных разбирательств по делам о выселении, запрет на отключение коммунальных услуг и предотвращение накопления арендаторами и выплачивающими ипотеку лицами неподъемных долгов в период самоизоляции. В результате информационно-пропагандистской деятельности многие национальные правительства и органы местного самоуправления запретили выселения и ввели мораторий на сбор арендных и ипотечных платежей. ООН-Хабитат также изучила и разработала альтернативные решения и меры по смягчению последствий для неформальных сообществ и сообществ с низким уровнем дохода: она создала инструменты для управления переселением в качестве крайней меры и подготовила руководящие принципы для местных органов власти, с тем чтобы обеспечивать руководящую роль в инклюзивном и комплексном общегородском планировании мер реагирования для смягчения последствий COVID-19 в этих кварталах.

С. Предоставление данных о городе, картирование и обеспечение знаний

18. Предоставление данных и информации, а также координация между различными сферами государственного управления играют решающую роль в обеспечении последовательности и целесообразности мер реагирования на пандемию. На глобальном уровне, через Комитет Организации Объединенных Наций по координации статистической деятельности, ООН-Хабитат вносит вклад в разработку единой системы показателей для всей Организации Объединенных Наций, дополняющей социально-экономическую систему Организации Объединенных Наций. Кроме того, совместно с главными статистиками системы Организации Объединенных Наций она работает над созданием федеративной сети наборов данных по COVID-19 и единого центра данных для стран.

19. ООН-Хабитат разработала онлайн-платформы для оценки потребностей городов и отдельных людей, составления карт с указанием мер реагирования и обмена знаниями. К марту 2021 года система отслеживания готовности и оперативности реагирования на COVID-19 на

уровне городов², основанная на платформе «Сититайкью», принесла пользу 1700 городам. В системе отслеживания применяются глобальные метрики для предоставления критически важной и иными способами недоступной информации из городов по всему миру, используемой для защиты населения и информирования о стратегиях обеспечения устойчивости и восстановления, а также о будущих мерах реагирования на глобальные пандемии.

20. В июне 2020 года ООН-Хабитат провела электронный опрос для сбора данных, предоставляемых жителями городов по всему миру, чтобы узнать о влиянии COVID-19 на повседневную жизнь. В опрос были включены вопросы по различным темам, связанным с инфекциями и тестированием, а также с мерами профилактики и контроля. По мере внедрения мер по обеспечению мониторинга для контроля пандемии и ускорения восстановления, основанное на краудсорсинге приложение для предоставления геопространственной информации, разработанное в партнерстве с компанией «Эсри», ведет непрерывный сбор данных о положении дел в отношении COVID-19 в конкретных городах.

D. Пропаганда активного обучения

21. ООН-Хабитат превратила ограничения, вызванные пандемией COVID-19, в возможность собрать вместе тысячи экспертов и партнеров для обсуждения трудностей, связанных с текущим кризисом, и способов его урегулирования, а также для повышения устойчивости в перспективе. В серии вебинаров принял участие широкий круг уже имеющихся и новых партнеров, включая, среди прочего, национальные правительства и органы местного самоуправления, неправительственные организации, общественные группы, частный сектор, ученых и СМИ.

22. Одна из ключевых функций ООН-Хабитат заключается в ускоренном изучении того, каким образом города и общины, особенно в неформальных поселениях и трущобах, справляются с кризисом, вызванным COVID-19, с точки зрения обеспечения готовности, мер реагирования и восстановления. Организуя структурированное обучение посредством проведения вебинаров и онлайн-дискуссий, ООН-Хабитат способствует выявлению инновационных подходов и решений, а также обмен ими.

23. Некоторые из основных виртуальных учебных серий, проводимых в режиме реального времени, таких как #BeyondTheOutbreak и посвященный теме COVID-19 «Слет специалистов по городам» (COVID-19 Urban Thinkers Campus), объединили тысячи лидеров местных сообществ из различных городов, стран и регионов, предоставив им возможности для активного обучения в отношении адаптации на местном уровне, обеспечения готовности, извлеченных уроков и будущих мер реагирования.

III. Долгосрочная работа, ориентированная на последствия пандемии COVID-19

24. По мере продолжения глобальной пандемии подход к борьбе с ней смещается в сторону осуществления мер реагирования на уровне городов и стран, подготовки к будущим вспышкам инфекций и разработки планов по устойчивому восстановлению и обеспечению сопротивляемости. ООН-Хабитат уделяет больше внимания политике и действиям по смягчению социально-экономических последствий COVID-19 на местном уровне, работая с коалицией авторитетных экспертов мирового уровня и заинтересованных сторон в государственной и частной сферах.

25. ООН-Хабитат активизировала свои усилия по взаимодействию со страновыми группами Организации Объединенных Наций в целях рассмотрения социально-экономического анализа последствий COVID-19 и соответствующих планов реагирования. Программа также содействует подготовке общих страновых аналитических материалов и рамок сотрудничества, руководствуясь рекомендациями, содержащимися в концептуальной записке Генерального секретаря. Они являются стратегическими отправными точками для обеспечения всестороннего учета городских проблем, чему на глобальном уровне способствовала ООН-Хабитат и что далее находит свое отражение в мерах реагирования и усилиях по восстановлению на национальном и местном уровнях.

² <https://unhabitat.citiq.com/>.

26. В докладе «Города и пандемии: навстречу более справедливому, экологичному и здоровому будущему»³ ООН-Хабитат, представленном в марте 2021 года, содержатся четкие нормативные положения и рекомендации в области городской политики относительно последствий COVID-19 и будущих мер реагирования со стороны городов в четырех взаимосвязанных областях: а) нищета и неравенство; б) форма и функция города; с) нормативные и управленческие механизмы; d) системы городского хозяйства. Основываясь на данных и информации о политике, представленных в этом докладе, ООН-Хабитат будет играть ведущую роль в глобальных обсуждениях вопроса устойчивости городов, социально-экономического восстановления и необходимости создания более сплоченных и интегрированных обществ, живущих в условиях пандемии. ООН-Хабитат будет также играть ведущую роль в глобальных обсуждениях «дорожной карты» Организации Объединенных Наций по исследованиям для восстановления после COVID-19, посвященной использованию научных знаний для содействия в обеспечении более инклюзивного социально-экономического восстановления и большей справедливости, жизнестойкости и устойчивости в будущем.

27. В соответствии с прошедшей 23 января 2021 года деактивацией общесистемных, ориентированных на условия пандемии протоколов по расширению масштабов деятельности, которые были разработаны Межучрежденческим постоянным комитетом, 1 марта 2021 года ООН-Хабитат приостановила действие протоколов чрезвычайной ситуации уровня 3 по реагированию на COVID-19. После их деактивации ООН-Хабитат вернулась к своим стандартным процедурам программной деятельности и реагирования на кризисы, которые определены в рамках ее установленной структуры. Опыт прошлого года послужит основой для коллективного извлечения уроков и базой знаний для поддержки мер реагирования в отношении будущих кризисов в городах.

³ https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/03/cities_and_pandemics-towards_a_more_just_green_and_healthy_future_un-habitat_2021.pdf.