



Двадцать пятая сессия  
Найроби, 17-23 апреля 2015 года

**Проект отчета о работе Совета управляющих Программы  
Организации Объединенных Наций по населенным пунктам  
на его двадцать пятой сессии**

Добавление

Приложение [ ]

**Подготовленные Председателем Совета управляющих резюме  
диалога по специальной теме двадцать пятой сессии «Вклад  
Программы Организации Объединенных Наций по  
населенным пунктам в повестку дня в области развития на  
период после 2015 года в целях содействия устойчивому  
развитию городов и населенных пунктов»**

1. На своих 5-м и 6-м пленарных заседаниях, состоявшихся во вторник, 21 апреля 2015 года, Совет управляющих провел диалог по специальной теме сессии «Вклад Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) в повестку дня в области развития на период после 2015 года в целях содействия устойчивому развитию городов и населенных пунктов». Диалог включал в себя основной доклад и его обсуждение в ходе заседания в первой половине дня и заключительное заседание во второй половине дня. На этих заседаниях была организована дискуссия при участии координатора Марка Эддо, были представлены доклады, а также были заслушаны замечания из зала и ответы докладчиков.

2. Пятое пленарное заседание открыл Председатель Совета управляющих Ян Илавски (Словакия). С вступительными заявлениями выступили Директор-исполнитель ООН-Хабитат Жоан Клос, который подчеркнул, что после проведения второй Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат-II) в 1995 году, по мнению Хабитат, началась революция, прочно устанавливающая связь между урбанизацией и развитием. Он привел в пример ряд стран, которые успешно осуществили стратегии развития городов с целью достижения экономического роста. Он отметил, что существуют два источника экономического развития, обусловленные урбанизацией: первый основан на повышении стоимости собственности и освоении земель, а второй связан с повышением производительности городов из-за близости факторов производства и увеличения размеров рынков. Благодаря этому для

увеличения объемов выпускаемой продукции требуется все меньше и меньше затрат, и двигатель экономики становится более эффективным. Несмотря на это необходимо дополнительно изучить эти факторы, с тем чтобы однозначно установить наличие причинно-следственной связи между урбанизацией и ростом благосостояния. ООН-Хабитат внимательно следит за такими исследованиями для того, чтобы преобразовать их в успешные стратегии.

## **А. Основной доклад**

3. С основным докладом выступил директор Индийского института по населенным пунктам и член Руководящего совета Сети по поиску решений в целях устойчивого развития Аромар Ревии.

4. В своей речи г-н Ревии положительно оценил тот факт, что более 350 городов, региональных органов власти, международных организаций, организаций гражданского общества и университетов высказались в поддержку предложенной цели 11 целей в области устойчивого развития. Он отметил четыре достижения в контексте устойчивой урбанизации: появление глобального синергизма между городскими группами; разработку предлагаемой цели 11 в области устойчивого развития; растущее признание связи между урбанизацией и локализацией; и определение возможного пути к Хабитат-III посредством проведения в июле в Аддис-Абебе третьей Международной конференции по финансированию развития, реализации целей устойчивого развития, а также проведения в декабре в Париже двадцать первой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. Он также обратил внимание на менее обнадеживающие тенденции, связанные с утратой баланса и синергизма между сельскими и городскими районами, снижение уровня производительности и занятости в городах; раздробленный инфраструктурный мандат и неадекватную повестку дня в области локализации, которая требует к себе самого пристального внимания. Он подчеркнул, что для обеспечения устойчивой урбанизации требуются повышенное внимание на политическом уровне к формирующейся структуре городского управления, ускоренная подготовка к осуществлению предложенной цели 11 в области устойчивого развития, получение более четкого представления о новом механизме финансирования и наращивание потенциала на национальном и местном уровнях.

5. Подчеркнув роль городов как локомотивов инклюзивного роста и развития, он обратил внимание на колоссальные изменения в численности населения и масштабах экономики начиная с 50-х годов прошлого столетия и будущие прогнозы в этой связи. Такие сопутствующие факторы, как нищета, рост неформальных поселений и повышение уязвимости населения, риски, связанные со стихийными бедствиями, технологией и изменением климата, и благоприятные условия для усиления вражды между людьми, как правило, концентрируются в городах и создают серьезные вызовы, на которые необходимо обратить самое пристальное внимание. Тем не менее, трансформация городов вполне возможна, и в нескольких городах она была произведена. Важно также установить баланс между городскими и сельскими районами, что является особенно серьезным вызовом в странах, в которых доля городских жителей

является низкой. Касаясь вопроса о финансировании устойчивого развития городов, он отметил, что предполагаемые ежегодные потребности в финансировании предлагаемой инфраструктуры и услуг в области водоснабжения и санитарии в контексте целей в области устойчивого развития составляют от 0,7 до 1,4 трлн. долл. США. Важную роль в покрытии более 50 процентов основных предполагаемых издержек сыграло частное финансирование. Необходимо реформировать мировую финансовую архитектуру для того, чтобы ресурсы могли достигать нужных областей.

6. Он рассказал о задачах, связанных с достижением устойчивой урбанизации, заявив, что для каждой из них уже найдены решения, хотя и в различных местах. Можно положить конец колоссальной нищете в городах, повысить уровень благосостояния и уменьшить неравенство.

7. Он заявил, что в преддверии Хабитат-III необходимо обратить внимание на шесть главных моментов: признать города и регионы в качестве ключевых факторов успешного достижения целей в области устойчивого развития; рассматривать предложенную цель 11 в области устойчивого развития как возможность укрепления экономики, общества и стратегий государств-членов; создать новую архитектуру для децентрализации финансирования в целях развития; признать роль местных органов власти и общин; признать за городами ведущую роль в процессе осуществления в ходе двадцать первой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата; и создать глобальную архитектуру геокосмического мониторинга и оценки. В заключение он подчеркнул колоссальную важность инновационных новых глобальных и местных партнерств, создания рабочих мест и обеспечения услуг, инвестиций в строительство жилья и инфраструктуры и обеспечения безопасности, мира и спокойствия в городах, от которых зависит будущее устойчивой урбанизации.

### **Обсуждение**

8. В ответ на просьбу представить более подробную информацию об интеграции городской и сельской архитектуры в цели устойчивого развития г-н Ревы отметил, что продовольственная безопасность имеет большое значение и что ситуация может быть усугублена будущим изменением климата. Важно также принять меры для поддержания качества жизни в сельских районах с упором, в частности, на здравоохранение, образование и обеспечение доступа к сети Интернет. Кроме того, важно создать структуру, охватывающую как сельские, так и городские районы и обеспечивающую баланс между ними, которой у многих правительств пока не имеется.

9. Отвечая на вопрос о роли гражданского общества в формирующейся системе управления, г-н Ревы заявил, что цели в области устойчивого развития невозможно было разработать без участия представителей гражданского общества. Помимо неправительственных организаций и университетов все большую роль начинают играть люди, занимающиеся в составе небольших групп оказанием помощи малоимущим и уязвимым слоям населения. Нынешняя система, относящаяся к прошлому веку, затрудняет возможность участия

представителей гражданского общества, и эта ситуация должна быть исправлена. Он также подчеркнул растущую роль средств массовой информации в осуществлении изменений.

10. Согласившись с одним из участников, который отметил, что неравенство между гражданами и коррупция в органах власти являются серьезными проблемами, г-н Ревы заявил, что, если управление городами не будет осуществляться должным образом, города могут стать источниками гибели всей цивилизации. Тем не менее, молодые люди сейчас менее охотно мирятся с неравенством, чем их родители, свидетельством чего стала «арабская весна». Задача состоит в том, чтобы создать систему, при которой изменения смогут произойти.

11. Отвечая участнику, который отметил, что между группами людей, которые исторически опасаются друг друга, необходимо вести переговоры, г-н Ревы заявил, что мир быстро меняется и требует новых действующих лиц. Важно быть открытым для новых точек зрения.

12. Директор-исполнитель добавил, что центральным органам власти важно понимать, какое влияние они оказывают на местные стратегии. Центральные органы власти разрабатывают национальные стратегии в области энергетики, водоснабжения, инфраструктуры и финансирования, влияющие на людей на местном уровне, что означает, что они должны сознавать, какое воздействие они оказывают на качество жизни на местах.

## **В. Заседание 1: роль Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам в разработке, мониторинге и осуществлении повестки дня в области развития на период после 2015 года**

13. Докладчиками являлись distinguished заместитель Председателя Ассоциации работников планирования Содружества Кристин Платт; заместитель Генерального секретаря организации «Объединенные города и местные органы власти» Эмилия Саиз; министр инфраструктуры Руанды Джеймс Мусони; директор Научно-исследовательского института по вопросам жилья и населенных пунктов Ана Фалу; и начальник отдела (водоснабжение, развитие городов, транспорт) федерального министерства экономического сотрудничества и развития Германии Франц Марре.

### **1. Выступления докладчиков**

14. В своем выступлении г-жа Платт заявила, что международному сообществу необходимо подумать над тем, как устойчивая урбанизация могла бы усилить мобилизацию национальных ресурсов для осуществления повестки дня в области развития на период после 2015 года. Для достижения целей в области устойчивого развития, которые являются смелыми и всеобъемлющими, необходимы стратегические механизмы осуществления. На третьей сессии Всемирного форума по вопросам городов, состоявшегося в 2006 году в Ванкувере, Канада, было возрождено понятие городского планирования наряду с новыми принципами и инструментами для решения ключевых проблем городов. Кроме того, резолюция 24/3 Совета управляющих об инклюзивном и устойчивом городском планировании и разработке международных руководящих принципов городского и территориального планирования вместе с официальным документом, подготовленным Всемирным конгрессом специалистов по

планированию, озаглавленным «Возрождение планирования: новая парадигма руководства для управления людскими населенными пунктами» обеспечила основу и руководящие принципы для осуществления устойчивой урбанизации и сыграла важную роль в определении ролей основных действующих лиц. В ходе обсуждений, состоявшихся в ходе второй сессии Подготовительного комитета для Хабитат-III и на открытии нынешней сессии, стало очевидно, что позиции правительств меняются и что процесс мобилизации участников действительно начался.

15. Г-жа Саиз в своем выступлении сделала основной акцент на том, что для достижения целей в области устойчивого развития необходимы большее разделение полномочий и политический диалог. Несмотря на то, что повестка дня Хабитат-II была провидческой в том, что касается ее подхода к роли партнеров – фактически, никогда ранее столь большое внимание не уделялось укреплению связей между системой Организации Объединенных Наций, правительствами и заинтересованными сторонами – с тех пор мало что изменилось. Подчеркнув, что местным органам принадлежит главная роль в осуществлении целей устойчивого развития на местном уровне, она заявила, что правительства, местные органы власти, партнеры в области развития и гражданское общество, включая женщин и молодежь, должны как можно скорее начать действовать сообща.

16. В своем выступлении г-н Мусони заявил, что урбанизация способна привести к глубокой и долговременной экономической трансформации и процветанию, способствовать привлечению инвестиций и максимально ускорить создание человеческого капитала. Для достижения урбанизации необходим целый ряд факторов, включая наличие политической воли. Его правительство прилагает все силы для увеличения доли людей, живущих в городах, до 30 процентов к 2020 году, и образовало руководящий комитет по населенным пунктам в целях создания безопасных, устойчивых и эффективно управляемых городов. Тем не менее, как ранее заявил президент Руанды, вопрос состоит не в том, стоит ли осуществлять урбанизацию или нет, а скорее в том, как следует управлять урбанизацией. Отметив, что правительство Руанды использует активный и долгосрочный подход, он заявил, что оно сотрудничает с местными органами и властями, частным сектором, партнерами в области развития, донорами, учебными заведениями и другими заинтересованными сторонами в разработке стратегии устойчивого развития городов с упором на поощрение экономического роста и уменьшение влияния негативных внешних факторов. Ключевая роль принадлежит городскому финансированию, экологическому планированию и обеспечению государственных услуг, таких как здравоохранение и образование. Он добавил, что процесс развития городов не следует рассматривать в отрыве от развития сельских районов, в связи с чем необходимо наладить надлежащие связи между городскими и сельскими районами.

17. Посвятив свое выступление гендерным вопросам в контексте устойчивого развития городов, г-жа Фалу заявила, что женщины и девушки практически не охвачены Повесткой дня Хабитат. Подчеркнув необходимость вовлечения всех социальных слоев в диалог по вопросам устойчивого развития городов, она заявила, что женщины обладают богатыми знаниями и их участие имеет большое значение для достижения целей в области устойчивого развития в силу

их важного вклада в жизнь общества. Кроме того, ни одна повестка дня, если она хочет быть эффективной, не может позволить себе игнорировать половину населения Земного шара. Она добавила, что нищета не только является вопросом доходов, но и связана с такими аспектами, как безопасность и доступ к достойным социальным услугам. Многие вызовы по-прежнему сохраняются – например, малоимущие женщины, как правило, имеют вдвое больше детей, чем более обеспеченные женщины, и многие женщины вынуждены трудиться на низкооплачиваемых должностях. В заключение она призвала предоставлять данные с разбивкой по полу.

18. В своем выступлении г-н Марре, говоря о причинах неустойчивой урбанизации, заявил, что для содействия устойчивому развитию необходимо иметь больше информации, знаний и стимулов. ООН-Хабитат следует сосредоточить свое внимание на повестке дня в области развития на период после 2015 года в целом, а не только на цели 11 целей в области устойчивого развития. Призвав к мониторингу осуществления целей с помощью показателей, он заявил, что реализовать повестку дня в области развития на период после 2015 года можно будет только в том случае, если будут созданы надлежащие структуры и механизмы. Он также подчеркнул, что необходимо перестать делать упор исключительно на ресурсах, необходимых для достижения целей; хотя надежная финансовая архитектура и имеет большое значение, первый шаг должен состоять в том, чтобы обсудить сами цели.

19. Директор-исполнитель добавил, что необходимо выработать новый набор показателей и что с правительствами уже ведется диалог для создания фактологической мониторинговой системы с тем, чтобы обсуждения опирались на местные реалии, а не на предположения.

## **2. Обсуждения**

20. В ходе последовавшей за этим дискуссии было достигнуто общее согласие, с тем что для устойчивой урбанизации важное значение имеют рациональное управление, всеохватность, транспарентность, широкое участие заинтересованных сторон, четко определенные роли ключевых субъектов и активное участие граждан. Была подчеркнута важность совместных усилий всех государственных и других партнеров в сочетании с содействием инклюзивности на основе расширения доступа для всех во всех районах городов, с тем чтобы все горожане могли бы этим воспользоваться.

21. Один из участников заявил о необходимости решения в рамках предлагаемой цели 11 в области устойчивого развития проблем мобильности и безопасности дорожного движения, гендерного равенства и прав детей и лиц с ограниченными возможностями с тем, чтобы обеспечить отсутствие социальной изоляции в населенных пунктах. Другой участник подчеркнул важность учета в повестке дня в области развития на период после 2015 года вопросов социальной справедливости с целью предотвращения распространения радикализма среди слоев общества, находящихся в неблагоприятном положении, и увеличения разрыва между богатыми и малоимущими гражданами, что приводит к нарастанию социальных конфликтов. Еще один участник заявил, что городские вопросы следует рассматривать с учетом культурной специфики. Была подчеркнута значимость информации, знаний,

надлежащего и твердого руководства, а также политической воли для устойчивого развития городов. Отметив вызывающий тревогу рост масштабов нищеты, он обратил внимание на различия в уровнях доходов, неравенства и различия в экономических системах, лежащие в основе этого бедствия, а также выразил мнение о том, что ключевую роль в борьбе с ним играет использование местными органами власти местных ресурсов.

22. Одна из участников заявила, что исключение молодых людей из демократического процесса препятствует использованию их потенциала как агентов позитивных перемен. Молодежь, по ее мнению, должна быть официально представлена в структурах управления и участвовать в деятельности Организации Объединенных Наций. Вовлечение молодежи, по ее словам, имеет исключительно важное значение для достижения предлагаемых целей в области устойчивого развития.

23. Отвечая на замечание о том, что уязвимость женщин обусловлена теми ситуациями, которые возникают в их жизни, а не их половой принадлежностью, и на вопрос о наличии новых инструментов борьбы с гендерным неравенством и социальной изоляцией, которая коснулась столь большого числа женщин, одна из участниц дискуссии отметила, что в контексте урбанизации уязвимость женщин имеет различные причины, включая перемещения населения и нищету. Она выступила за создание стимулов для борьбы с гендерным неравенством, которые бы способствовали позитивным действиям для повышения справедливости. Она также подчеркнула необходимость наделить правом голоса жителей и строителей городов и обеспечить ресурсы, знания и механизмы для контроля и мониторинга.

24. Директор-исполнитель обратил внимание на особое положение внутренне перемещенных лиц и беженцев в результате конфликтов, которые оказывают воздействие на землепользование, подчеркнув, что переселение перемещенных лиц – это феномен, который надлежит учитывать плановым органам. Он привел пример Дарфура, где темпы урбанизации значительно выше, чем во всем Судане. В настоящее время на Ближнем Востоке наблюдаются огромные волны миграции, так как люди пытаются спастись от конфликтов. Важное значение имеет рассмотрение вопроса о взаимосвязи между лагерями беженцев и устойчивостью прилегающих городских районов и регионов.

25. Представитель одной неправительственной организации, работающей в Дарфуре, заявил, что еще одним фактором, вынуждающим население Дарфура переезжать в городские районы, является засуха. С учетом таких особых проблем в области планирования с помощью ООН-Хабитат и при участии местных органов власти и внутренне перемещенных лиц разрабатывается соответствующий региональный план. Ключевым элементом этого плана стал учебный курс для внутренне перемещенных лиц, в рамках которого им оказывается помощь в получении технологий производства экологически чистых, имеющихся на местном уровне и доступных строительных материалов.

26. Подчеркнув, что нет единого решения для всех проблем, одна из участниц заявила, что извлеченные уроки ясно свидетельствуют о том, что реагирование на вызовы урбанизации

необходимо выстраивать по принципу «снизу вверх» и все государственные сферы должны в полной мере осознавать свои обязательства и распределение обязанностей. Она особо отметила необходимость в пересмотре проекта целей в области устойчивого развития в целом; предлагаемая цель 11 не может отвечать всем проблемам местных органов власти, требующим рассмотрения, и вызовам новой программы развития городов. Например, в ней не рассматривается проблема городских и сельских районов. Она настоятельно призвала обсудить в ходе третьей Международной конференции по финансированию развития такие вопросы, как локализация, необходимость реорганизации существующих финансовых механизмов, налогообложения на местном уровне, улучшения доступа к механизмам финансирования местными органами власти, а также способы повышения кредитоспособности и потребность в ресурсах для финансирования борьбы с неотложными проблемами городских районов.

27. Одна участница выразила мнение о том, что городское планирование представляет собой мощный инструмент для обеспечения устойчивого развития; с помощью эффективных решений для городов можно было бы избежать неэффективных и неустойчивых моделей развития. Устойчивые города и населенные пункты должны получить широкое признание в предлагаемых целях в области устойчивого развития и повестке дня в области развития на период после 2015 года – города, поселки и муниципалитеты представляют собой ключевые площадки для реализации предлагаемых целей. Она выразила признательность ООН-Хабитат за перенос обязательств на местный уровень и указала на необходимость проведения адекватного мониторинга и оценки прогресса, достигнутого в деле осуществления повестки дня. Выражая признательность ООН-Хабитат за ее работу над показателями, она сказала, что подобные усилия должны опираться на широкую основу с участием многих субъектов, обладающих опытом в различных областях. По ее мнению для того, чтобы число целевых показателей оставалось контролируемым, необходимо использовать многоцелевые показатели.

28. Приветствуя предлагаемые цели и показатели в области устойчивого развития, один участник отметил наличие тесной взаимосвязи между населенными пунктами, городским и территориальным планированием и устойчивым развитием, включая сокращение масштабов нищеты и охрану окружающей среды. Для обеспечения экономического роста необходимы отказ от социальной изоляции и экологическая устойчивость. ООН-Хабитат отводится важная роль в обсуждении повестки дня в области развития на период после 2015 года, и он высоко оценил усилия Программы, предпринятые к настоящему времени в этом отношении. ООН-Хабитат также станет одним из ключевых участников усилий по контролю за ходом реализации целей на период после 2015 года и оказания технической помощи государствам-членам.

29. Одна участница отметила, что работа ООН-Хабитат по Индексу процветания городов может представлять интерес в контексте развития после 2015 года. Она хотела бы получить разъяснения относительно работы, проведенной к настоящему моменту с местными органами власти и национальными правительствами в целях поддержки систем мониторинга и отчетности, а также относительно опыта, полученного в процессе планирования системы мониторинга на период после 2015 года.



30. В ответ на просьбу дать пояснения в отношении отбора городов второстепенного значения в 30 округах Руанды г-н Мусони заявил, что для ускоренной урбанизации были отобраны шесть городов Руанды, которым, в соответствии с этим, будет обеспечен более высокий уровень финансирования. Отбор производился на основе таких критериев как нынешний уровень развития, потенциал для роста, в том числе с точки зрения промышленности, торговля, образование и здравоохранение, возможности для трудоустройства, а также географическое положение, в частности их потенциал для роста вовне. После того как были выполнены критерии отбора, инициирован процесс утверждения, учреждена техническая группа для формирования предложения и обсуждения этого вопроса на форуме местных органов власти, Кабинет утвердил выбор и было начато осуществление.

31. Директор-исполнитель заявил, что в дополнение к официальному процессу, в ходе которого государства-члены примут решение в отношении системы показателей, ООН-Хабитат ведет разработку собственных технических показателей, а также работает с академическими учреждениями в ходе подготовки к Хабитат-III с целью создания новых инструментов измерения. В одном из таких инструментов рассматриваются расходы на душу населения на уровне местных органов власти в разбивке по странам, которые свидетельствуют об огромных различиях между странами.

32. Один из участников призвал найти показатели, которые позволили бы всесторонне оценивать прогресс на пути к достижению целей повестки дня в области развития на период после 2015 года. Показатели часто затрагивали сугубо технические вопросы, в том, время как действительно большое значение имеет измерение таких аспектов, как сокращение масштабов нищеты, состояние здоровья населения, а также доступ к образованию и трудоустройству. В этом отношении важнейшее значение имеет получение и наличие данных на местном уровне.

### **3. Заключительные замечания**

33. В своем заключительном замечании г-н Реви призвал обеспечить фундаментальные социокультурные преобразования, с тем чтобы добиться устойчивой урбанизации с учетом огромного населения Земли. Решающее значение для этого будет иметь наличие ресурсов. Он заявил, что в ходе третьей Международной конференции по финансированию развития заинтересованные стороны должны добиваться мобилизации местных ресурсов и создания потенциала с тем, чтобы обеспечить возможность для действий на всех уровнях управления; существует потребность в новаторских финансовых механизмах и альтернативной архитектуре финансовой системы. Необходимо оценить процесс подготовки к Хабитат-III в политическом отношении, чтобы не допустить появления лишнего смысла итогового документа Конференции и резкого роста числа обитателей трущоб, живущих в условиях нищеты.

### **С. Заседание 2: Анализ стратегий, вызовов и подходов к взаимосвязям между городскими и сельскими районами**

34. В состав дискуссионной группы вошли: главный научный сотрудник и сопредседатель Группы по населенным пунктам Международного института окружающей среды и развития

Сесилия Таколи; постоянный секретарь Министерства местного самоуправления Уганды Патрик Мутабвире; и мэр города Сеферихисар, Турция, Мустафа Тундк Соьер.

35. Открывая заседание, заместитель Директора-исполнителя, сославшись на вступительную речь, отметил, что развитие сельских районов и развитие городских районов являются двумя сторонами одной медали. Несмотря на то, что в Африке наблюдаются одни из самых высоких темпов урбанизации в мире, большинство населения континента по-прежнему живет в сельской местности. Среди результатов успешного развития сельских районов – появление излишков производства, и чтобы мелкомасштабные отрасли промышленности могли справиться с этими излишками, необходимо улучшение инфраструктуры. В конечном счете, все эти результаты ведут к урбанизации. Рассмотрение урбанизации как цикла, а не соревнования, также позволяет успешно решить серьезные проблемы, такие как обеспечение продовольственной безопасности и медико-санитарной помощи. Хорошо спланированная урбанизация наиболее эффективна при наличии прочных связей между всеми видами населенных пунктов, начиная с городов и заканчивая селами. Напротив, мегаполисы иногда оказываются не в состоянии выдержать бремя собственного успеха из-за отсутствия регулирования и планирования на национальном уровне. Необходимо переходить к формам международного планирования, которые могут быть выгодны как для городских, так и для сельских общин.

#### **1. Выступления членов дискуссионной группы**

36. В своем сообщении г-жа Таколи отметила, что требуется более глубокое понимание сельских районов. Изменения в методах сельскохозяйственного производства, занятость в несельскохозяйственных секторах и доля сельских жителей, покупающих, а не производящих собственные продукты питания, представляют как возможность для развития, так и повод для беспокойства. Связующим звеном для формирования связей между городскими и сельскими районами на практике являются малые города, учитывая, что именно там две группы населения встречаются друг с другом. Малые города предоставляют пространство, которое предоставляет возможность оказания поддержки правам тех, кто живет в условиях малых городов и сельской местности. Тем не менее, они могут пострадать, например, при отсутствии стимулирования отраслей, связанных с обработкой сельскохозяйственного сырья. Информация о малых городах в настоящее время охватывает населенные пункты с населением от 20 000 до 500 000 человек. Для разграничения типов населенных пунктов в рамках этой широкой категории требуются более подробные данные, чтобы определить потребности в области развития для каждого типа и мобилизовать наиболее подходящий уровень управления для удовлетворения этих потребностей. С особыми трудностями из-за отсутствия информации об экономической деятельности в малых городах сталкиваются правительства. Однако ясно, что недостаточность доходов, технических ресурсов и подотчетности в местных администрациях представляют собой препятствия для прогресса в области экологической устойчивости.

37. Г-н Мутабвире в своем сообщении отметил, что местные власти в Уганде традиционно уделяют особое внимание предоставлению услуг и планированию строительства на местном

уровне. Связи между городскими и сельскими районами могут быть улучшены, если они будут уделять больше внимания экономическому планированию: среди возможных улучшений – сокращение миграции из сельских в городские районы и увеличение вклада сельских районов и малых городов в национальное экономическое благосостояние. Что касается знаний и навыков, Уганда инвестирует в обучение местных органов власти навыкам руководства. Проводимая в стране политика децентрализации, основанная на предсказуемом и адекватном финансировании центральным правительством, позволяет осваивать технологии и компетенции в рамках местных администраций. Совершенствование структур управления на уровне сел, малых городов, муниципалитетов и крупных городов помогло структурировать экономическое планирование и предотвратить такие негативные последствия урбанизации, как развитие трущоб. Важную роль по-прежнему играет планирование инфраструктуры, особенно в области дорожного строительства в сельских и городских районах, равно как и способность осуществлять оценку и анализ прогресса. В настоящее время в рамках ежегодных оценок рассматривается эффективность местных органов власти с точки зрения финансового планирования, гендерных и экологических вопросов.

38. Г-н Тундк Сойер выступил с докладом об инициативе в области продовольственного сотрудничества между городскими и сельскими районами, которая была разработана в городе Сеферихисар под его руководством. Он сообщил, что современная система производства продуктов питания, в том числе генетическая модификация и крупномасштабное, интенсивное сельское хозяйство, в последнее время привела к разрыву связей между двумя важными группами в цепочке производства продуктов питания – городскими потребителями и сельскими производителями, применяющими традиционные методы ведения сельского хозяйства. Для восстановления связи между городскими потребителями и сельскими производителями был образован кооператив и рынок для производителей. Продавцам на таком рынке разрешается продавать только те продукты питания, которые они произвели самостоятельно, а городским потребителям предоставляется возможность поддержать местных производителей. В качестве ответственной меры местные производители освобождаются от уплаты муниципальных налогов на продукцию, реализуемую на рынке. Был также создан местный банк семян, чтобы уменьшить зависимость от генетически модифицированных семян, привозимых издалека. Был создан онлайн-рынок, чтобы производители могли торговать с клиентами по всей стране. Проект позволил активизировать мелкокомасштабную сельскохозяйственную деятельность на основе формирования кооперативных групп, производства товаров с добавленной стоимостью, таких как консервы и соки, а также производства пищевого сырья и использования местных семян. Инициатива позволила местным властям наладить связь с глобальными сетями других местных органов власти и обмен передовым опытом по вопросам, представляющим взаимный интерес.

39. Отвечая на вопрос о том, каким образом ООН-Хабитат может поддержать подобные инициативы, подходящие для внедрения на местном уровне, Директор-исполнитель сказал, что Программа предусматривает повышение гибкости связей между городскими и сельскими районами в будущем. Опыт показывает, что это не может произойти случайно: нужна прочная политическая основа на национальном уровне, а также ресурсы и средства для эффективного

осуществления. Успешная политическая основа такого рода не является сама собой разумеющейся, она требует надлежащего финансирования и политической воли для принятия трудных решений и конструктивных обсуждений на национальном уровне. Важно соблюсти разумный баланс между потребностями в развитии сельских и городских районов, чтобы обеспечить, что преимущества одной из сторон не принесены в жертву ради прогресса другой.

40. Один из участников дискуссионной группы отметил, что все с большими трудностями сопряжено предоставление местным сообществам возможности выразить свое мнение, в том числе путем раскрытия возможностей имеющей место неофициальной деятельности, вместо ее запрета. В соответствии с информацией, собранной в 2013 году, было выдвинуто предположение, что большинство стран проводит политику, не поощряющую миграцию из сельских в городские районы. Кроме того, поддержка коммерческого земледелия, обусловленная постоянным ростом мирового населения, иногда приводит к непоследовательности политики в отношении других секторов сельской экономики.

41. На вопрос о причинах отсутствия аналога предлагаемой цели 11, ориентированного на сельскую местность, Директор-исполнитель ответил, что в обсуждениях вопросов развития традиционно преобладают вопросы, связанные с развитием сельских районов и инвестициями в инфраструктуру, в то время как на урбанизацию отводится недостаточно ресурсов, а ее преобразующим свойствам уделяется недостаточно внимания. Важно исправить эту ситуацию и прояснить, что урбанизация является инструментом развития, который может способствовать росту национального экономического благосостояния.

## **2. Обсуждение**

42. В ходе последовавшего обсуждения один из участников заявил, что, хотя его организация в течение последних нескольких лет запустила ряд программ непрерывного профессионального развития, стало очевидно, что, пока правительства не будут уделять достаточно внимания научным исследованиям и разработкам и содействовать их локализации для создания возможностей и рабочих мест, города не смогут добиться успеха. Кроме того, отсутствие планирования на основе участия на самом низком уровне может привести только к провалу, поскольку наблюдается быстрое превращение ряда новых урбанизированных районов в трущобы. В ходе Хабитат-III участникам нужно рассмотреть положение в разных частях света и задать вопрос о том, какое значение на самом деле имеет урбанизация. Его организация намеревалась обратиться к молодым архитекторам в ее странах-членах, но преобладает мнение, что истинно городской является архитектура исключительно европейских стран или США. Это означает, что при отсутствии большей ориентированности на местные решения такой континент, как Африка, всегда будет в роли догоняющего.

43. Говоря о местных инициативах, один из докладчиков заявил, что при разработке решений необходимо понимать контекст, для которого они предназначены. Например, в Уганде люди живут в городских районах, но их культурные ценности зачастую соответствуют сельской среде. Непонимание таких аспектов может привести только к проблемам.

Уменьшению трудностей может способствовать более локальный подход, например, в применении законодательства и отправлении правосудия.

44. Другой участник дискуссионной группы сказал, что настало время отойти от привязки понятия прав граждан к месту их проживания. Зачастую выражается обеспокоенность тем, что слишком большая часть населения может переехать в крупные города, но при этом часто из вида упускается тот факт, что процесс также происходит и в обратном направлении, и многие люди переезжают в небольшие или средние города и затем продолжают удаляться от городских центров по мере того, как новые формы технологий открывают новые типы мобильности. Защита прав граждан на местном уровне по-прежнему важна, но требуется также защита, выходящая за национальные и региональные границы. Например, в некоторых странах включение в списки избирателей зависит от наличия адреса, что значит, что жители трущоб не могут осуществлять свои гражданские права.

45. Один участник подчеркнул, что концепция связей между городскими и сельскими районами должна быть подкреплена политическими, экономическими и социальными соображениями. Например, в Кении население решило перенести оказание услуг на уровень округов. Таким образом, округа становятся новыми центрами урбанизации, где население принимает решения по вопросам, затрагивающим его интересы. Ключевой вопрос, однако, состоит в том, каким образом можно добиться активизации и развития синергии в отношениях между окружными и национальными органами, чтобы внести элемент справедливости в предоставление услуг.

46. Один из докладчиков отметил, что вопрос не исчерпывается передачей ресурсов. Основной задачей является преобразование ресурсов в потенциал посредством продуманного планирования.

47. Другой участник поднял важную проблему СПИДа в городах. Урбанизация создает возможности, и городские пространства становятся центрами притяжения для молодых, мобильных и неоднородных групп населения, которые особенно уязвимы. От эпидемий ВИЧ города зачастую страдают гораздо сильнее, и когда население не имеет постоянной регистрации, оно часто сталкивается с трудностями в получении доступа к основным услугам здравоохранения. В этом контексте, по его словам, городам необходимо прилагать невероятные усилия, чтобы сдерживать распространение эпидемии, если не будет принято эффективных мер, чтобы справиться с угрозой для здоровья населения.

48. В ответ на замечание о том, что в некоторых развитых странах города меньше по размеру, Директор-исполнитель заявил, что модель урбанизации в Европе развивалась на протяжении многих столетий, и в настоящее время небольшие города, как правило, встречаются в самых богатых странах. Это происходит потому, что население очень богатых стран может себе позволить вновь переехать в небольшие города и платить за доступ к требующимся им современным услугам, что не характерно для стран с низким уровнем дохода на душу населения. Однако образ жизни в некоторых европейских городах не соответствует

принципам устойчивого развития из-за чрезвычайно высокого уровня выбросов парниковых газов. В некоторых частях света требуется пересмотр модели урбанизации, в то время как в развивающихся странах урбанизация играет ключевую роль, потому что наиболее прогрессивные услуги появляются именно в городах. Он также отметил, что для наиболее развитых европейских стран ранее в течение длительного времени были характерны неблагоприятные городские условия.

49. Один из участников выразил мнение, что директивным органам ООН-Хабитат следует иметь в виду, что урбанизация, несмотря на то, что, вероятно, является неизбежной, не должна осуществляться за счет сельской среды.

#### **D. Заседание 3: Первоочередные направления практической реализации подходов к взаимосвязям между городом и селом**

50. В состав дискуссионной группы на этой сессии входили министр жилищного строительства и городского развития Камеруна Жан-Клод Мбвенчу; Директор-исполнитель Института Мазингира и бывший президент «Международной коалиции Хабитат» Давиндер Ламба; и Директор-исполнитель Отдела экономической деятельности и развития Совета по общественным наукам Иван Турок.

##### **1. Выступления членов дискуссионной группы**

51. В своем выступлении, г-н Мбвенчу сказал, что развитие городов зависит от развития сельских районов, особенно в развивающихся странах. В 2004 году в его стране городское планирование было определено в качестве одного из высокоприоритетных направлений, а мэрам была отведена ведущая роль в планировании для малых и больших городов. В Камеруне насчитывается 360 территориальных образований, и при содействии международных партнеров по развитию для них были подготовлены планы развития и созданы национальные структуры для оказания им поддержки в вопросах землепользования, жилья и исполнения проектов. ООН-Хабитат также оказала поддержку правительству в его усилиях по планированию, обновлению и реорганизации городов, обучению мэров, проведению общественных консультаций по вопросам планирования, повышению безопасности городов и проведению работы по ликвидации трущоб.

52. Он заявил, что оказанная ООН-Хабитат и другими учреждениями поддержка позволила Камеруну внедрить программы, направленные на достижение более сбалансированного развития между селом и городом, и что ООН-Хабитат следует и далее поддерживать местные общины и органы самоуправления в их усилиях по разработке политики и стратегий для городов и сел и планов устойчивого территориального развития. Необходимые для их осуществления финансовые ресурсы могут быть получены с помощью механизмов выдачи разрешений на строительство жилья и инфраструктуры и от партнеров по международному развитию, которые, оказывая свою поддержку, могут помочь противодействовать крупномасштабной эмиграции в развитые страны.

53. Г-н Ламба в своем выступлении подчеркнул, что, если ООН-Хабитат и ее партнеры хотят внести вклад в обеспечение уважения прав человека во всем сельско-городском континууме, то им необходимо разработать план действий и стратегию для эффективного участия в осуществлении повестки дня в области развития после 2015 года, включая предлагаемую цель 11 в области устойчивого развития, в контексте сельско-городского континуума. Это участие должно определяться такими этическими принципами, как социальная справедливость, человеческое достоинство и права человека, безопасность человека и гуманитаризм и экологическая безопасность и устойчивость. Два последних комплекса вопросов, по его словам, пока не получили достаточного освещения в контексте обсуждения касающейся урбанизации повестки дня. Он также предложил государственным и негосударственным субъектам обсудить предлагаемый план действий и стратегию до и во время восьмой сессии Всемирного форума по вопросам городов.

54. В ответном слове Директор-исполнитель сказал, что рамки новой программы развития городов строятся вокруг вклада урбанизации в три основные цели устойчивого развития, решения проблем, обусловленных изменением климата, и дальнейшего осуществления социальной повестки дня Организации Объединенных Наций, включая уважение прав человека.

55. В своем выступлении г-н Турок осветил роль национальной политики в ориентации усилий на решение возникающих между городом и селом вопросов, предположив, что политические границы между городом и селом не являются четкими, и что этим обуславливается необходимость наличия механизмов гибкого управления, которыми признается взаимозависимость и взаимосвязанность различных видов поселений. Национальной городской политике предстоит сыграть важнейшую роль в контексте отношений между городом и селом ввиду ее способности донести до всех сегментов общества, включая частный сектор, понимание центрального значения урбанизации в рамках повестки дня в области развития; содействовать более тесной координации между органами власти разных уровней, занимающимися такими вопросами, как жилищное строительство, транспорт и инфраструктура, тем самым способствуя созданию функциональных поселений; обеспечить населенные пункты и регионы правовыми и финансовыми инструментами и инструментами планирования, чтобы дать им возможность более эффективно регулировать урбанизацию, тем самым выходя за рамки административно-территориального деления.

56. Он сказал, что отношения между городом и селом не предполагают шаблонных подходов, а, напротив, признают различие функции разных поселений в процессах планирования и распределения ресурсов. В крупных городах формируются значительные экономические возможности, в то время как для малых городов и поселков характерны меньшая затратность и перегруженность, и при наличии достаточной инфраструктуры они могут играть роль в обеспечении экономического роста. Что касается сельских районов, то в них имеются огромные возможности не только для сельского хозяйства, но и других секторов, включая возобновляемую энергетику, в частности, энергию ветра и солнца, и для туризма.

## 2. Обсуждение

57. В ходе последовавшей дискуссии один из участников заявил о необходимости оспорить мысль о том, что развитие села имеет негативный характер, а урбанизация - положительный, сказав, что часто бывает наоборот, поскольку для сельской местности не характерны такие отрицательные последствия урбанизации, как большие объемы выбросов парниковых газов, обезлесение и трущобы. Другой участник говорил о необходимости смены парадигмы, чтобы отойти от противопоставления села и города и внедрить политику и оптимизированные структуры управления, исходя из взаимозависимости города и села и взаимосвязи между ними.

58. Один из участников дискуссионной группы выразил согласие с тем, что желательно не противопоставлять друг другу село и город, отметив, что одной из первых реформ, осуществленных в его стране, была отмена классификации ряда территориальных образований в качестве сельских. Важно не пренебрегать сельскими районами, и обеспечивать жилье, транспорт и мобильность для сельских и городских жителей, а также возможности для трудоустройства вблизи от мест проживания людей.

59. Другой участник дискуссионной группы сказал, что для достижения позитивных перемен уже нет смысла устанавливать иерархию между городом и селом, заявив, что вместо этого следует установить четкие цели и принципы и провести дальнейшее изучение различных аспектов сельско-городского континуума, включая экологию, технологию, искусственную среду, политику, демографию, экономику и культуру, на основании чего можно произвести оценку и найти решения.

60. Рассказывая об опыте своей страны, в которой сельские органы власти испытывают трудности с предоставлением базовых услуг сельскому населению ввиду снижения налоговых поступлений в результате роста миграции из сел в города, один из участников поинтересовался о наличии аналогичных примеров в других странах.

61. Один из участников ответил, что в Южной Африке, хотя и по другим причинам, были сформированы крупные муниципальные агломерации в попытке регулировать напряженность между сельскими и городскими районами в рамках единого образования. Благодаря этому подходу появилась возможность поделиться с сельскими районами ресурсами города и потенциалом городских органов власти и повысилась рентабельность основных услуг, оказываемых в отдаленных сельских районах, также возникли и риски, например, политический риск, связанный с расходованием на увеличенной территории доходов, формирующихся в центральной части агломерации, что может отрицательно сказаться на их благосостоянии и инфраструктуре, и риск того, что центральными органами власти это может быть воспринято как наличие у нового образования достаточно большой базы для налогообложения и отсутствие потребности в дотациях из государственного бюджета.

62. Директор-исполнитель заявил, что правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии в 1979 году было принято новаторское законодательство: в качестве определяющего фактора для муниципального образования



берется численность населения, а не размер территории; это привело к значительным изменениям в структуре местных органов власти, включая значительное сокращение их числа. Вопросы землеустройства - очень остро стоящий политический вопрос: это означает, что они могут решаться в контексте национальных политических процессов, независимо от какого-либо технического решения, которое может быть предложено в контексте текущих дискуссий по вопросам взаимосвязей между городом и селом.

63. Отвечая на вопрос о способности городов справиться с притоком мигрантов, один из участников дискуссионной группы сказал, что важно проводить различие между теми, кто приехал по собственному желанию, и теми, кто был вынужден мигрировать вследствие конфликтов или стихийных бедствий. Последний вид миграции не следует поощрять, учитывая, что любому городу или стране сложно справиться со столь масштабной миграцией. Другой участник дискуссионной группы заявил, что в случаях вынужденной миграции, число которых, как ожидается, будет увеличиваться, должны действовать принципы международного гуманитарного права.

64. Директор-исполнитель заявил, что существует потребность в охране свободы граждан на перемещение в города, отметив, что в историческом плане города являются местами миграции.

## **Е. Заключительная сессия**

65. Г-жа Платт кратко осветила шесть основных обсуждавшихся вопросов, особо выделив основные направления, по которым мнения совпадали, и рассказала о возможных путях продвижения вперед.

---