



UN-HABITAT

Совет управляющих
Программы Организации
Объединенных Наций по
населенным пунктам

Distr.
GENERAL

HSP/GC/19/14
18 December 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Девятнадцатая сессия*
Найроби, 5-9 мая 2003 года
Пункт 6 предварительной повестки дня**

Специальные темы

ТЕМЫ ДЛЯ ДВАДЦАТОЙ И БУДУЩИХ СЕССИЙ СОВЕТА УПРАВЛЯЮЩИХ

Доклад Директора-исполнителя

1. Настоящий доклад представляется Совету управляющих в соответствии с обычной практикой подготовки специальных тем для их рассмотрения Советом на его следующей и будущих сессиях.
2. Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) и ее партнеры приняли активное участие в успешном развертывании и проведении Глобальной кампании по обеспечению гарантий владения жильем и Глобальной кампании по вопросам рационального руководства городами. В контексте этих кампаний и другой связанной с ними деятельности, осуществляемой государствами-членами и партнерами ООН-Хабитат, секретариат хотел бы предложить следующие три темы для их рассмотрения на двадцатой и будущих сессиях Совета управляющих: во-первых, тему "Города без трущоб как одна из целей развития в новом тысячелетии", во-вторых, тему "Обеспечение гендерного равенства в области управления на местном уровне" и, в-третьих, тему "Гражданское общество и местные органы власти".
3. Тема "Города без трущоб как одна из целей развития в новом тысячелетии" даст Совету управляющих возможность периодически оценивать результаты работы по достижению провозглашенной в Декларации тысячелетия цели сокращения масштабов нищеты в городах. В рамках этой темы предусматривается регулярное представление доклада с обзором достигнутого прогресса, анализом недостатков и адресованными Совету управляющих предложениями в отношении возможных корректировочных мер и подходов, которые способствовали бы достижению данной цели, в том числе путем соответствующей ориентации программ ООН-Хабитат.

* В своей резолюции 56/206 от 21 декабря 2001 года Генеральная Ассамблея преобразовала Комиссию по населенным пунктам в Совет управляющих Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), являющейся вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи. Нынешнюю сессию было решено считать не первой, а девятнадцатой сессией Совета управляющих, с тем чтобы отразить преемственность и связь между Советом управляющих и Комиссией по населенным пунктам.

** HSP/GC/19/1.

K0263621 190303

Из соображений экономии настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам приносить свои копии на заседания и не запрашивать дополнительных копий. Настоящий документ отпечатан на экологически чистой бумаге.

4. Вторая тема, касающаяся обеспечения гендерного равенства в области управления на местном уровне, призвана привлечь внимание к роли женщин в процессе развития на местах. Основной упор в рамках этой темы будет сделан на таких вопросах, как право женщин на расширение своих возможностей путем участия в развитии городов и необходимость учета гендерной проблематики в процессе развития населенных пунктов. К числу основных проблем, возникающих в процессе развития населенных пунктов, относятся, в частности, проблема обеспечения гендерного равенства в области контроля за земельными ресурсами и доступа к земельной собственности, проблема создания условий для равноправного участия и равной представленности женщин в процессе принятия решений на местном уровне и проблема обеспечения безопасных условий для жизни и работы женщин. Эти проблемы предлагается обсудить в рамках трех подтем: диалоги на местном уровне; риски и проблемы безопасности в городах; и женщины и управление на местах.

5. Третья тема, касающаяся партнерских отношений между гражданским обществом и местными органами власти, позволит привлечь внимание к роли групп гражданского общества, в том числе неправительственных и общинных организаций, частного сектора и местных органов власти, как важных стратегических партнеров в деле обеспечения устойчивой урбанизации. Вклад, который гражданское общество способно внести в решение социальных проблем, и необходимость привлечения к процессу развития городов более широкого круга сторон делают гражданское общество незаменимым партнером по процессу управления. В рамках данной темы будет проводиться различие между отношениями на основе партнерства и другими видами отношений, такими, например, как сотрудничество и взаимодействие, с целью показать, что партнерские отношения - это отношения более высокого порядка, одновременно и более высокие и более фундаментальные. Дискуссию предлагается построить по трем взаимосвязанным направлениям или подтемам: транспарентность и подотчетность; расширение возможностей общин; и партнерские отношения в целях противодействия ВИЧ/СПИДу на местном уровне.

А. Тема 1: Города без трущоб как одна из целей развития в новом тысячелетии

6. В стратегическом программном документе, принятом в 1999 году руководящим органом ООН-Хабитат, было объявлено об учреждении двух информационно-пропагандистских механизмов, основанных на правах человека - Глобальной кампании по обеспечению гарантий владения жильем и Глобальной кампании по вопросам рационального руководства городами. Эти глобальные кампании, призванные стать первым шагом к осуществлению широких мандатов ООН-Хабитат в области обеспечения недорогим жильем и устойчивого развития городов, рассматриваются в качестве инструментов, позволяющих государствам-членам решать как политические, так и технические вопросы, связанные с развитием населенных пунктов.

7. В 2000 году 189 государств - членов Организации Объединенных Наций приняли Декларацию тысячелетия¹, в которой они обязались достичь 12 стратегических целей в области развития, каждая из которых предусматривает набор целевых показателей, по которым будет оцениваться прогресс в достижении этих целей. ООН-Хабитат является координатором деятельности по достижению цели 11, предусматривающей существенное улучшение к 2020 году условий жизни как минимум 100 млн. обитателей трущоб. Кроме того, ООН-Хабитат является одним из ключевых участников усилий по достижению цели 10, предусматривающей сокращение наполовину к 2015 году доли населения, не имеющего стабильного доступа к чистой питьевой воде.

8. В сентябре 2002 года в Йоханнесбургской декларации по устойчивому развитию² (пункт 18) государства-члены вновь подчеркнули важное значение надлежащего жилья, чистой воды и санитарных услуг как ключевых основных потребностей, сделав тем самым задачи, возложенные на ООН-Хабитат, одним из приоритетов повестки дня в области развития. Важное значение и приоритетность этой области деятельности, ведущая роль в которой, бесспорно, принадлежит ООН-Хабитат, были подтверждены также в Плате осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию³.

9. Хотя главную ответственность за ликвидацию трущоб несут сами государства-члены, Организация Объединенных Наций будет дополнять их усилия путем оказания поддержки в области контроля, анализа, организации и проведения кампаний и мобилизации ресурсов, а также путем осуществления оперативной деятельности. Совет управляющих является идеальным форумом для периодической оценки государствами-членами и ООН-Хабитат прогресса в достижении целей 10 и 11, провозглашенных в Декларации тысячелетия, а также эффективности различных составляющих стратегии Организации Объединенных Наций в этой области. Он дает также государствам-членам прекрасную возможность продемонстрировать свою твердую приверженность достижению этих целей путем принятия надлежащих политики и стратегий и настойчивого осуществления целевых планов действий. Кроме того, взаимосвязь упомянутых выше двух глобальных кампаний с кампанией по достижению целей, провозглашенных в Декларации тысячелетия, позволяет государствам-членам сосредоточить свои усилия на улучшении условий жизни 100 млн. обитателей трущоб.

10. В рамках темы "Города без трущоб как одна из целей развития в новом тысячелетии" предлагается рассмотреть следующие подтемы:

- a) контроль и отчетность на глобальном и страновом уровнях: государства-члены будут совместно с ООН-Хабитат оценивать на двухгодичной основе прогресс, достигнутый странами в реализации этой цели;
- b) проект тысячелетия: предполагается определить наилучшие стратегии для достижения целей развития, провозглашенных в Декларации тысячелетия, а также обменяться опытом, сформировав для этого ряд консультативных целевых групп;
- c) кампания тысячелетия: Совет управляющих будет периодически анализировать усилия, направленные на повышение информированности общественности, и их результаты; и
- d) оперативная поддержка: помимо всего прочего, на периодической основе будет производиться оценка эффективности оперативной деятельности на страновом уровне в целях обеспечения надлежащего распределения ресурсов, соответствия политики поставленным целям и требуемого размаха такой деятельности.

11. Совету управляющих будут представлены предложения в отношении формата, в котором должна осуществляться указанная выше деятельность, однако следует иметь в виду, что главным будет обсуждение намеченных тем с учетом их актуальности для каждого этапа кампании по достижению целей в области развития, провозглашенных в Декларации тысячелетия. Для обсуждения конкретных вопросов, таких, как контроль, сбор и анализ данных, региональные партнерские сети, региональные программы и т.д., могут быть организованы специальные мероприятия с участием партнеров, занимающихся решением аналогичных проблем. Учитывая постоянный характер такой деятельности, предполагается разработать механизм отчетности перед Советом управляющих, а также механизм использования сессий Всемирного форума городов для анализа уроков.

В. Тема 2: Обеспечение гендерного равенства в области управления на местном уровне

12. Первое издание документа с изложением гендерной политики ООН-Хабитат было утверждено вскоре после второй Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II) (1996 год) и опубликовано под названием "Гендерные принципы Хабитат: работа с женщинами и мужчинами в процессе развития населенных пунктов" ("*Gendered Habitat: Working with Women and Men in Human Settlements Development*"). В пункте 46 главы III Повестки дня Хабитат, принятой в 1996 году, государства-члены заявили о своей приверженности целям обеспечения гендерного равенства в процессе развития населенных пунктов. Повестка дня Хабитат стала важным подспорьем для ООН-Хабитат в решении задачи учета роли и потребностей женщин в процессе развития населенных пунктов, поскольку в ней был конкретно закреплён принцип гендерного равенства применительно к такому развитию.

13. Помимо Повестки дня Хабитат существует и ряд других принятых на международном уровне и ратифицированных государствами документов, имеющих весьма важное значение для утверждения принципов гендерного равенства и поощрения прав женщин во всех обществах. К числу таких документов относятся, в частности, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, принятая в 1979 году, и Пекинская декларация⁴ и Платформа действий⁵, принятые в 1995 году.

14. Доклады, полученные от государств-членов в ходе специальной сессии Организации Объединенных Наций по обзору хода осуществления Повестки дня Хабитат, указывают на прогресс в деле поощрения гендерного равенства в процессе развития населенных пунктов и одновременно говорят о необходимости продолжения усилий в этой области. Новая гендерная политика ООН-Хабитат, разработанная после проведения такого обзора, определяет три общие цели: во-первых, содействие на международном уровне обеспечению равноправия женщин и расширению их возможностей в области развития населенных пунктов; во-вторых, оказание поддержки правительствам, неправительственным организациям и другим партнерам в их усилиях в области укрепления потенциала и развития в целях обеспечения большего учета проблемы гендерного равенства в процессе развития населенных пунктов; и, в-третьих, обеспечение учета гендерной проблематики в рамках всей деятельности ООН-Хабитат.

15. В контексте Повестки дня Хабитат и гендерной политики ООН-Хабитат Совету управляющих предлагается рассмотреть прогресс в деле обеспечения гендерного равенства в процессе развития населенных пунктов. В ходе дискуссии можно было бы обсудить следующие подтемы:

a) подтема 1 - диалоги на местном уровне: указанные диалоги обеспечивают методологическую основу для поддержания организациями постоянного диалога с местными органами власти в целях придания процессу урбанизации устойчивого характера. В последние несколько лет они превратились в один из способов вовлечения низовых общин в обсуждение вопросов политики. В ходе таких диалогов затрагиваются вопросы гендерной чувствительности, демократизации процесса принятия решений и демократической децентрализации. Члены Совета управляющих и партнеры ООН-Хабитат могли бы проанализировать опыт ведения диалогов на местном уровне, обменяться информацией об уроках такого опыта и обсудить ход работы по обеспечению учета гендерных вопросов в процессе развития населенных пунктов на местном уровне;

b) подтема 2 - проблемы безопасности и риски в городах: жизнь в городах становится все более небезопасной и связанной с различного рода рисками. Небезопасность является следствием роста преступности, насилия и масштабов террористической деятельности. В городах выше также риски, связанные со стихийными бедствиями, техногенными катастрофами и конфликтами. Возможности городов по уменьшению и преодолению последствий стихийных бедствий, аварий и конфликтов чрезвычайно ограничены. Рост преступности и насилия в городских районах является результатом общественного неравенства, социальной маргинализации и отсутствия институционального и социального контроля. Жертвами насилия в городах чаще всего становятся представители бедноты и маргиналы, живущие в условиях постоянной неопределенности в том, что касается питания, крыши над головой, работы и личной безопасности. Кроме того, высокая концентрация населения и экономической деятельности делает города более уязвимыми перед лицом терроризма. При этом наиболее незащищенной группой населения, страдающей от многих форм насилия, включая бытовое насилие, являются женщины. В ходе дискуссий по данной подтеме можно было бы рассмотреть проблемы безопасности и риски в населенных пунктах, особенно для женщин и других социально уязвимых групп населения, заострить внимание на передовом опыте в деле повышения безопасности городов и провести обзор политики и программ, связанных с укреплением возможностей местных органов власти и других заинтересованных сторон;

с) подтема 3 - женщины и управление на местном уровне: многие страны разработали и приняли политику и программы, направленные на увеличение представленности женщин в местных органах власти и обеспечение их более широкого участия в работе таких органов, причем не только в целях расширения возможностей женщин, но и в целях обеспечения большей чувствительности таких органов к гендерным проблемам. Политика, направленная на увеличение представленности женщин, должна предусматривать конкретные целевые показатели (с указанием сроков их достижения) в области обеспечения гендерного равенства в местных органах власти, квоты для женщин при выдвижении, назначении или избрании в местные советы, достижение гендерной сбалансированности штатов местных органов власти и т.д. В рамках данной подтемы предлагается рассмотреть прогресс, достигнутый государствами-членами в обеспечении представленности женщин в местных органах власти и расширении их участия в работе таких органов, а также влияние женщин на местное самоуправление и их роль в обеспечении развития городов с учетом гендерного фактора.

С. Тема 3: Партнерские отношения между гражданским обществом и местными органами власти

16. Одним из важных элементов управления на местном уровне в рамках кампании по вопросам руководства городами провозглашен принцип участия граждан. Главным богатством городов являются люди, которые выступают одновременно и в качестве объекта, и в качестве инструмента устойчивого развития человеческого потенциала. Участие граждан означает, что совместное проживание налагает на людей определенные обязательства, то есть что жители городов должны активно способствовать достижению общих целей. Граждане, особенно женщины, должны иметь возможность эффективно участвовать в процессе принятия решений. Признания и поддержки требует также социальный капитал беднейших слоев населения. В этой связи предлагается рассмотреть партнерские отношения между гражданским обществом и местными органами власти в контексте различных подтем и с учетом следующих параметров: доверие, уважение, собственность, долгосрочная взаимная ответственность, взаимные обязательства, равноправие в области принятия решений, взаимность и баланс властных полномочий.

17. В рамках данной темы можно было бы рассмотреть следующие три подтемы:

а) подтема 1 - прозрачность и подотчетность: подотчетность местных органов власти перед населением является основополагающим принципом надлежащего управления. Прозрачность и подотчетность - это необходимые условия понимания заинтересованными сторонами того, что делает местная власть и чьим интересам служат ее решения и действия. Такое понимание, равно как и надлежащее управление, невозможны без доступа к соответствующей информации. Законы и принципы государственной политики должны применяться прозрачным и предсказуемым образом, а избранные или назначенные должностные лица и другие гражданские служащие руководящего звена должны служить примером профессионализма и личной честности. Для повышения прозрачности местные органы власти используют различные механизмы и инструменты, а организации гражданского общества предпринимают активные усилия по обеспечению большей подотчетности таких органов. В рамках данной подтемы предлагается проанализировать накопленный опыт, рассмотреть разработанный ООН-Хабитат набор инструментов, направленных на обеспечение прозрачности и подотчетности, и выработать, в консультации с партнерами из числа местных органов власти, соответствующие руководящие принципы;

б) подтема 2 - расширение возможностей общин: общины, особенно бедные общины в городских районах, зачастую рассматриваются в качестве объекта усилий по развитию городов. В рамках же подхода, ориентированного на расширение возможностей общин, бедным общинам и их институциональным структурам отводится роль инициаторов, партнеров и важного инструмента развития населенных пунктов. Общины далеко не однородны, и далеко не все они располагают представительными, подотчетными и прозрачными организациями. Они зачастую различаются по уровню благосостояния, а также по гендерному, этническому и другим социальным признакам, что нередко лишает женщин, бедноту и маргинальные группы возможности участвовать в принятии решений и пользоваться результатами инвестиций на цели местного развития. В рамках

данной подтемы можно было бы обменяться опытом в таких областях, как укрепление подотчетных и организованных на демократических началах общинных групп, содействие широкому участию бедноты в выработке затрагивающих ее стратегий и решений, расширение доступа к информации и связей в целях укрепления экономической и социальной безопасности; и совершенствование методов управления, институтов и политики, с тем чтобы местные и центральные органы власти и поставщики услуг, включая неправительственные организации и частный сектор, могли оперативно реагировать на нужды и потребности общин;

с) подтема 3 - налаживание партнерских отношений в целях борьбы с пандемией ВИЧ/СПИДа на местном уровне: на конец 2001 года число ВИЧ-инфицированных в Африке составило, по оценкам, 28,1 млн. человек. Еще 17 млн. человек к этому времени уже умерли от СПИДа, что более чем в три раза превышает число умерших от СПИДа во всех других районах мира вместе взятых. В ряде стран юга Африки ВИЧ-инфицирована как минимум пятая часть всего взрослого населения. В контексте населенных пунктов критерием эффективности мер по борьбе с ВИЧ/СПИДом является достижение трех основных целей - снижение числа вновь инфицированных, расширение доступа ВИЧ-инфицированных/больных СПИДом к медицинской помощи благодаря проведению надлежащей политики в области обеспечения жильем; и ослабление влияния пандемии ВИЧ/СПИДа на социально-экономическое развитие за счет повышения качества управления. Существует прямая зависимость между уровнем руководства городами и эффективностью усилий по борьбе с ВИЧ/СПИДом, в том числе по их профилактике (сокращение числа вновь инфицированных) и лечению. Нацеленность государственных структур на укрепление потенциала и расширение участия общин и их сотрудничество с местными органами являются важными условиями выработки новаторских и эффективных подходов к решению проблем здравоохранения. Основное внимание в рамках данной подтемы можно было бы уделить вопросам налаживания партнерских отношений между местными органами власти и всеми заинтересованными сторонами в целях разработки реалистичных программ по борьбе с пандемией ВИЧ/СПИДа на местном уровне.

-
- ¹ Резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года.
 - ² *Доклад Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, Йоханнесбург, Южная Африка, 26 августа - 4 сентября 2002 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.II.A.1), глава I, резолюция 1, приложение.
 - ³ Там же, резолюция 2, приложение.
 - ⁴ Доклад четвертой Всемирной конференции по положению женщин, Пекин, 4-15 сентября 1995 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.IV.13), глава I, резолюция 1, приложение.
 - ⁵ Там же, приложение II.