



ООН-Хабитат

**Двадцать первая сессия**

Найроби, 16-20 апреля 2007 года

Пункт 8 предварительной повестки дня\*

**Среднесрочный стратегический и институциональный  
план на 2008-2013 годы**

**Рамки, основанные на результатах**

**Доклад Директора-исполнителя**

**Вступление**

Проблемы, с которыми сталкиваются населенные пункты, особенно в быстрорастущих трущобах, реальны, серьезны, сложны и насущны. Если ими не заниматься, они могут перерасти в источник нестабильности. Они затрагивают как людей, так и природную среду. Они требуют сотрудничества всех сторон на всех уровнях на основе единого видения проблемы.

ООН-Хабитат готова укреплять свою роль в качестве катализатора для всех тех, кто признает необходимость решения этих проблем. ООН-Хабитат осознает, что для эффективной работы в этом направлении необходимо внести дальнейшие коррективы в рамки программы и стратегическое видение, принятые после конференции Хабитат II, которая проложила путь к повышению ее уровня до полномасштабной Программы решением Генеральной Ассамблеи в 2001 году. Центральную роль среди таких коррективов занимает необходимость начать движение по более целенаправленному стратегическому и институциональному пути.

Наша общая цель должна заключаться в стабилизации внеплановых и хаотических аспектов роста городов и в высвобождении производительного потенциала городской бедноты. Наша цель также должна заключаться в решении таких насущных вопросов, как изменение климата, которое угрожает жителям как Севера, так и Юга. Видение пригодных для жилья, продуктивных и неразделительных городов на основе устойчивой урбанизации даст возможность всем жителям городов стать гражданами городов в полном смысле этого слова. Оно позволит добиться сбалансированного благоустройства территорий, которое будет способствовать экономической жизнеспособности и социальной гармонии а больших и малых городах.

Предлагаемый шестилетний среднесрочный стратегический и институциональный план на 2008-2013 годы имеет решающее значение для такого видения. Он позволит максимально реализовать наши общие шансы на успех. В нем признается, что урбанизация требует маршрутной карты, которая пользуется поддержкой всех заинтересованных сторон. ООН-Хабитат с самого начала понимала, что для того, чтобы стать подлинным катализатором, данный процесс должен быть совместным. А среднесрочном стратегическом и

\* HSP/GC/21/1.

институциональном плане содержится призыв к сохранению и расширению альянса между всеми, кто верен делу улучшения мира, в котором мы живем – между партнерами по Повестке дня Хабитат.

Предлагаемый среднесрочный и институциональный план потребует внутренней поддержки и досконального понимания того, что поставлено на карту. С этой целью План с самого начала строился как процесс, инициируемый сотрудниками с упором на его обширный характер. Выводы, сделанные в результате этого процесса, не являются результатом спорадических «мозговых атак», скорее они были выработаны в результате многочисленных официальных и неофициальных обменов мнениями. В своем видении устойчивой урбанизации ООН-Хабитат с самого начала исходил из взвешенных размышлений и глубоких убеждений ее преданных своему делу сотрудников по всему миру. Данный процесс уже породил более высокое чувство единства и общей цели, стала явно вырисовываться новая корпоративная культура. Сотрудники всех уровней понимают важность сотрудничества и сплоченности в своей общей решимости решать вопросы существа и проводить организационные изменения.

В то же время, Среднесрочный стратегический и институциональный план далеко не является процессом, исходящим исключительно изнутри организации. Он представляет собой реакцию ООН-Хабитат и ее вклад в реформу и достижение слаженности всей системы Организации Объединенных Наций. Он построен на неослабном анализе улучшений и совершенства работы в публичном секторе и нацелен на сокращение стоимости операций и повышение эффективности. Он основан на глубокой приверженности делу построения потенциала на уровне стран на этапе до совершения инвестиций и партнерствам в рамках системы Организации Объединенных Наций, среди нынешних партнеров по Повестке дня Хабитат и новых партнеров, особенно в частном секторе.

Реально ли видение ООН-Хабитат? Может ли ООН-Хабитат стать энергичным катализатором? Может ли он надеяться стабилизировать хаотические аспекты быстрой урбанизации, происходящей в развивающемся мире, и начать обращать вспять тенденцию урбанизации нищеты, лишений и социальной изоляции? Миллиард наших товарищей – людей надеются, что сможет. ООН-Хабитат несет моральную и этическую обязанность не подвести их. Но даже не затрагивая этические вопросы, устойчивая урбанизация также является экономическим и экологическим императивом, без которого невозможно добиться мира, стабильности и устойчивого развития.

## Содержание

Вступление .....	1
I. Установочное резюме .....	5
A. Цель, видение и показатели успеха .....	5
B. Основные элементы плана .....	5
C. Прогресс в оценке .....	7
D. Последствия для ресурсов и мобилизация ресурсов .....	7
E. Вывод .....	7
II. Введение: проблема быстрой и хаотической урбанизации .....	7
A. В гармонии с веком городов .....	8
B. Решение проблем .....	9
C. Роль и мандат ООН-Хабитат .....	9
D. Сравнительные сильные стороны и преимущества .....	10
E. Организационные проблемы и ожидаемые итоги .....	11
III. Единая цель, видение и показатели успеха .....	12
A. Единая цель и видение .....	12
B. Показатели успеха .....	12
C. Ключевые элементы Плана .....	13
D. Заострение фокуса .....	13
E. Усовершенствованные нормативные рамки для глобальных действий и действий на уровне стран .....	13
F. Партнерства ради успеха .....	15
G. Руководящие принципы .....	15
H. Основные области .....	16
I. Соответствующие области результатов, показатели и методы вмешательства .....	17
IV. Стратегический план .....	20
A. Усиление роли катализатора .....	20
B. Глобальная кампания за устойчивую урбанизацию .....	21
C. Дифференцированная стратегия по странам .....	21
D. Оказание более эффективной поддержки странам .....	22
E. Увязка Всемирного форума по вопросам городов со Среднесрочным стратегическим и организационным планом .....	23
F. Активизация деятельности национальных комитетов Хабитат .....	23
G. Укрепление систем финансирования населенных пунктов в целях масштабного воспроизведения успешных начинаний .....	24
V. Организационный план .....	26
A. Достижение высокого уровня управленческой работы в поддержку Среднесрочного стратегического и организационного плана .....	26
B. Согласование и взаимоувязка программ .....	27
C. Управление, ориентированное на достижение конкретных результатов, мониторинг и отчетность .....	28
D. Управление знаниями и обмен информацией .....	28
E. Стратегия налаживания связей, создание фирменного продукта и пропаганда своей деятельности .....	29
F. Управление людскими ресурсами .....	30
G. Административная эффективность и делегирование полномочий .....	30
H. Организационная культура .....	31
VI. Стратегия мобилизации ресурсов .....	31
A. Создание стратегии и команды для мобилизации ресурсов .....	31
B. Консолидация существующей донорской базы .....	32
C. Расширение донорской базы .....	32
D. Установление партнерских отношений и привлечение заемных средств .....	33
E. Укрепление прединвестиционной роли ООН-Хабитат .....	33
F. Привлечение нетрадиционных источников финансирования .....	34
G. Последствия Среднесрочного стратегического и организационного плана для ресурсов .....	34
H. Основные статьи расходов для выполнения Среднесрочного стратегического и организационного плана .....	35
I. Управление, ориентированного на достижение конкретных результатов .....	35
J. Людские ресурсы .....	36

---

К.	Управление знаниями .....	36
L.	Последующие шаги в 2007 году: подготовка к практической реализации Среднесрочного стратегического и организационного плана .....	37
Вставка 1:	Урбанизация нищеты, трущобы и цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия .....	8
Вставка 2:	Основываясь на прошлом, готовиться к будущему .....	10
Вставка 3:	Устойчивая урбанизация и изменение климата .....	12
Вставка 4:	Цикл усовершенствованных нормативных рамок .....	14
Вставка 5:	Основные области, стратегические задачи и ключевые результаты .....	18
Вставка 6:	Устойчивая реконструкция и восстановление.....	20
Вставка 7:	Схема движения финансовых средств Фонда ООН для Хабитат и населенных пунктов (ФООНХНП).....	26

## I. Установочное резюме

1. Предлагаемый шестилетний Среднесрочный стратегический и институциональный план на 2008-2013 годы предназначен для поддержки государств-членов в решении проблем быстрой урбанизации, городской нищеты и трущоб. План основан на углубленном анализе появляющихся тенденций и моделей урбанизации, образования трущоб и городской нищеты и представляет собой предлагаемый вклад ООН-Хабитат в достижение реформы и слаженности системы Организации Объединенных Наций.

### A. Цель, видение и показатели успеха

2. Основополагающая цель ООН-Хабитат заключается в обеспечении устойчивой урбанизации городов и регионов, предоставляющей гражданам надлежащие услуги, безопасность и возможности для занятости при ограничении воздействия городов на окружающую среду. Стратегическое видение, изложенное в Среднесрочном стратегическом и институциональном плане, заключается в том, чтобы создать к 2013 году необходимые условия для международных и национальных усилий по стабилизации роста трущоб, подготовить почву к сокращению городской нищеты и обращению вспять тенденции к росту жителей. Ключевыми показателями успеха Среднесрочного стратегического и институционального плана являются:

- a) количество стран и партнеров, участвующих в мониторинге и отчетности об основных центрах урбанизации, в том числе о городской нищете и трущобах;
- b) количество стран, интегрировавших вопросы урбанизации и городской нищеты в свои соответствующие национальные планы развития, стратегии борьбы с нищетой и стратегии оказания помощи странам;
- c) рост официальной помощи на нужды развития, направляемой на жилища для бедных и градоустройство;
- d) рост инвестиций частного сектора и национальных бюджетных ассигнований на городскую инфраструктуру и жилищное строительство, включая передачу и другие формы поддержки местных органов власти;
- e) расширение возможностей жителей трущоб путем предоставления им доступа к кредитам на жилье и к базовой городской инфраструктуре и услугам при усилении упора на гендерное равенство и молодежь;
- f) количество жителей трущоб, существенно улучшивших свои жилые условия.

3. Предлагаемый план направлен на укрепление возможностей ООН-Хабитат по реагированию на ожидания правительств и международного сообщества путем наращивания сравнительных преимуществ ООН-Хабитат. Сюда относится объединенный нормативный и оперативный подход к урбанизации; признанная способность объединять все сферы правительства и гражданского общества в политическом диалоге, планирование на основе участия и социальная организация, давнее партнерство с местными органами власти по содействию устойчивому градоустройству; технический опыт в таких областях, как администрация земли и собственности, городское экологическое управление, планирование на основе участия, сокращение риска и уязвимости и оказание помощи при устойчивом восстановлении и реконструкции, безопасность городов и городское руководство.

### B. Основные элементы плана

4. Основными стратегическими элементами предлагаемого Плана являются его ключевые области, соответствующие области результатов и показатели достижений; усовершенствованные нормативные рамки деятельности на глобальном уровне и на уровне стран; партнерство для создания потенциала на прединвестиционном этапе и наращивания масштаба. Эти стратегические элементы тесно взаимосвязаны с целью 7 развития, сформулированной в Декларации тысячелетия и ее задачами 9, 10 и 11 в области, соответственно, устойчивого развития, водоснабжения и санитарии и улучшения условий жизни в трущобах.

## 1. Ключевые области

5. ООН-Хабитат сосредоточит свое внимание на следующих шести взаимно подкрепляющих ключевых областях:

- a) пропаганда, мониторинг и партнерства;
- b) городское планирование, управление и руководство на основе участия;
- c) земля и жилье, ориентированные на нужды бедноты;
- d) экологически устойчивые и доступные базовая инфраструктура и услуги;
- e) укрепление финансовых систем населенных пунктов;
- f) совершенство управления.

## 2. Усовершенствованные нормативные рамки

6. Необходимость повышения эффективности поддержки по странам была отмечена в качестве первоочередной задачи в Парижской декларации, принятой на Парижской конференции по предотвращению стихийных бедствий, планированию землепользования и устойчивому развитию (Париж, 17-19 июня 1999 года) и в процессе реформу Организации Объединенных Наций. ООН-Хабитат будет пользоваться усовершенствованными нормативными рамками для разработки жизнеспособной стратегии мониторинга, пропаганды и связи с целью повышения осведомленности и политической приверженности делу решения проблем быстрой урбанизации, городской нищеты и трущоб; технических консультаций и создания потенциала в поддержку политической и институциональной реформы в ключевых областях земли и жилищ, инфраструктуры и основных услуг, планирования и финансов; а также прединвестиционного программирования и мобилизации ресурсов в сотрудничестве с партнерами по Повестке дня Хабитат с целью расширения масштаба экспериментальных инициатив.

## 3. Партнерства с целью расширения масштаба

7. Учитывая масштаб предстоящих проблем, операционализация Среднесрочного стратегического и институционального плана требует более систематического подхода к налаживанию партнерств и созданию сетей. В силу этого основное внимание будет уделяться каталитической роли ООН-Хабитат при работе с другими органами Организации Объединенных Наций, партнерами по Повестке дня Хабитат, профессиональными органами Хабитат, международными и национальными финансовыми учреждениями, поставщиками городских услуг и сетями распространения знаний, а также при и поддержке их усилий. Дополнительное внимание будет уделяться созданию новых и укреплению существующих партнерств, внедрению новаторских финансовых инструментов и средств, включая компенсацию операций по выделению стартового капитала и оборотных средств в целях поддержки доступного жилья, предотвращения роста трущоб и предоставления основной городской инфраструктуры и услуг.

## 4. Институциональные компоненты Плана

8. Ключевые институциональные компоненты Плана предназначены для достижения максимального совершенства. Они включают управление, основанное на результатах, в том числе систему интегрированного управления знаниями, мониторинга и оценки; организационные коррективы с целью повышения упорядоченности и слаженности; стратегию мобилизации ресурсов и связи и управление людскими ресурсами.

9. В качестве предполагаемого результата к 2013 году ООН-Хабитат должен стать образцовым центром сбора, анализа, мониторинга и распространения данных об устойчивой урбанизации; главным центром накопления градостроительной политики, идей и стратегий и ключевым действующим лицом в области новаторских финансовых механизмов доступного жилья, основой инфраструктуры и услуг.

10. Ключевые организационные коррективы включают предлагаемую новую глобальную компанию устойчивой урбанизации, идущую во главе политическо-пропагандистской работы на глобальном и региональном уровнях, совершенствование внутреннего процесса утверждения программ с целью обеспечения стройности и слаженности проектирования и осуществления программ, а также укрепление отдела финансирования населенных пунктов с целью налаживания партнерств с международными и национальными финансовыми учреждениями.

Другие перемены включают укрепление возможностей ООН-Хабитат на уровне стран с целью оказания государствам-членам более эффективной помощи по достижению целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, связанных с населенными пунктами, особенно в пилотных странах Организации Объединенных Наций в рамках реформы системы Организации Объединенных Наций.

11. Ключевыми элементами стратегии мобилизации ресурсов являются сохранение и расширение базы доноров ООН-Хабитат, выправление дисбаланса между целевыми и нецелевыми взносами и рассмотрение нетрадиционных источников финансирования, включая частный сектор.

12. Заострение фокуса и организационных целей среднесрочного стратегического и институционального плана потребует постепенных изменений в управлении людскими ресурсами. Будут предприняты существенные усилия по обучению и упорядочению политики найма в соответствии с целями Плана.

### **C. Прогресс в оценке**

13. Механизм оценки коллегами, представляющими выборку партнеров по Повестке дня Хабитат, позволит обеспечить независимую оценку осуществления Среднесрочного стратегического и институционального плана в сотрудничестве с Комитетом постоянных представителей. Отчетность будет представлена через Директора-исполнителя Совету управляющих на его двадцать второй и двадцать третьей сессиях одновременно с принятием двухлетних программ работы и бюджетных циклов ООН-Хабитат.

### **D. Последствия для ресурсов и мобилизация ресурсов**

14. Потребность в ресурсах на осуществление Среднесрочного стратегического и институционального плана составляет 350 млн. долл. США в течение шести лет. Предполагается, что выделение таких ресурсов приведет к инвестициям в градостроительство и жилье для бедных на сумму 3 млрд. долл. США со стороны публичных и частных организаций. Последствия для программы работы и бюджета на 2008-2009 годы связаны с увеличением бюджета на 2008-2009 годы на 15 млн. долл. США, включая единовременный льготный целевой взнос на сумму 10 млн. долл. США с целью запуска Среднесрочного стратегического и институционального плана и актуализации управления, основанного на результатах, в 2008 году, причем 5 млн. долл. США будет получено через стратегию мобилизации ресурсов на 2009 год, а также 20-процентное внутреннее перестроение с целью приведения людских ресурсов в соответствие со Среднесрочным стратегическим и институциональным планом.

### **E. Вывод**

15. Среднесрочный стратегический и институциональный план позволяет укрепить роль ООН-Хабитат в качестве активного катализатора. Его заостренный фокус, усовершенствованные нормативные рамки для упорядочения глобальных видов деятельности и деятельности на уровне стран и приверженность построению партнерств и прединвестиционному созданию потенциала представляет собой основу видения и приверженности делу стабилизации хаотических аспектов быстрой урбанизации и освобождения городов от трущоб, как это предусмотрено в Декларации тысячелетия. Это лишь первый шаг в направлении достижения основополагающей цели устойчивой урбанизации и внесения социального, экономического и экологического вклада в дело мира, стабильности и устойчивого развития. Это - важный первый шаг, на который рассчитывает 1 миллиард людей.

## **II. Введение: проблема быстрой и хаотической урбанизации**

16. Города переживают быстрый рост, более быстрый, чем когда-либо в истории человечества. По оценкам, городское население мира увеличивается ежегодно на 70 млн. человек, что равносильно появлению нового города размером с Мадрид, Даллас или Санкт-Петербург ежемесячно. Масштаб и темпы такого роста порождают беспрецедентные социальные, политические, экономические и экологические проблемы, которые предстоит решать мировому сообществу.

17. В 1950 году в городах жила треть всего населения мира. Сегодня, впервые в истории, в больших и малых городах живет половина всего мирового населения. Предполагается, что к

2050 году эта доля возрастет до двух третей, или 6 млрд. человек. Урбанизация – мощная сила, порождающая экономический рост, социально-политическое развитие и научно-технический прогресс. В то же время, при неэффективном управлении урбанизация может перерасти в хаотический процесс, который порождает социальную изоляцию и нищету. Он также приводит к неконтролируемому разрастанию городов, загрязнению окружающей среды и нерациональному использованию земельных, водных и других природных ресурсов, что ускоряет отрицательные последствия изменения климата.

18. В течение следующих двух десятилетий на города в развивающемся мире будет приходиться 95 процентов городского роста. Новейшие исследования показывают, что во многих развивающихся странах темпы роста городов практически совпадают с темпами образования трущоб. Сегодня 1 млрд. людей проживают в трущобах и неблагополучных районах. Только за последние 15 лет это количество увеличилось на 280 млн. человек или примерно на 40 процентов. В случае продолжения существующих тенденций, за следующие 15 лет это количество может возрасти еще на 300 млн. человек.

19. Трущобы и неблагополучные районы являются наиболее заметные проявлением городской нищеты и лишений. Кроме того, они свидетельствуют о неспособности отраслевой политики и систем обеспечить базовые нужды населения. Они представляют собой одновременно одну из самых серьезных проблем и возможностей в деле достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

***Вставка 1: Урбанизация нищеты, трущобы и цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия***

Хотя большинство городской бедноты проживает в трущобах, не все жители трущоб относятся к бедноте с точки зрения дохода. Люди живут в трущобах потому, что у них мало реальных и доступных альтернатив в области получения жилья, тогда как условия жизни в трущобах одновременно опасны для жизни и оскорбительны для человеческого достоинства. Сочетание высокой плотности проживания с отсутствием базовых услуг и безопасности является ключевым фактором неудовлетворительного состояния здоровья, питания и уровня образования, распространения заболеваний и насилия. Безработица, особенно среди молодежи, обуславливает особую уязвимость жителей трущоб перед наркоманией и проституцией и, таким образом, перед распространением ВИЧ/СПИД. Жители трущоб также более уязвимы, чем другие слои населения, для увековечения их положения в окопах нищеты с точки зрения дохода. Они платят за продукты питания, воду и энергию более высокие цены, чем другие жители городов и чем беднота, проживающая в сельских районах. Они подвержены более высокому риску стихийных и антропогенных бедствий и принудительного выселения. В таком контексте, политика и стратегия улучшения условий проживания в трущобах и предотвращения образования трущоб представляют собой серьезный вклад в дело достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Четко определяемые места нахождения и концентрации трущоб в ткани жизни в городах создают уникальные возможности для достижения эффекта мультипликатора, когда, например, капиталовложения в водоснабжение и санитарии способствуют немедленному улучшению состояния здоровья, питания, охраны окружающей среды, профилактики заболеваний и облегчению нищеты.

## **А. В гармонии с веком городов**

20. Несмотря на рост осознания проблем быстрой урбанизации на глобальном уровне, прогресс на уровне стран нуждается в решительном ускорении в силу следующих факторов:

а) большинство стран до относительно недавнего времени недооценивали последствия быстрой урбанизации. В результате, трущобы стали распространяться из-за мнения о том, что капиталовложения в развитие сельских районов приведут к замедлению темпов урбанизации, а со временем неформальная экономика вольется в формальную. Обе эти предпосылки оказались ошибочными. Развитие сельских районов, там где оно оказалось эффективным, не остановило миграцию в города. Слияние неформального и формального секторов экономики также оказалось делом недостижимым. Десятилетия невнимания к такого рода проблемам привели к взрыву как трущоб, так и неформальной экономики. Сегодня основной движущей силой роста городов является естественный прирост городского населения. Такая тенденция ведет к неудовлетворительным условиям жизни и труда,



неудовлетворительному состоянию здоровья и безопасности, деградации окружающей среды и социальной изоляции;

b) капиталовложения в городскую инфраструктуру и услуги далеко отстают от демографического роста и географического разрастания площади больших и малых городов. Анализ национальных планов развития, стратегий борьбы с нищетой и многосторонних и двусторонних программ помощи показывает, что градостроительство и нищета в городах нередко полностью игнорируются или занимают одно из самых низких мест в бюджетных ассигнованиях;

c) отсутствие финансовых и технических возможностей во многих развивающихся странах остается серьезным сдерживающим фактором и узким местом. Это особенно справедливо в отношении городских органов власти, которые несут прямую ответственность за управление городами. Недавние попытки децентрализации редко сопровождались выделением людских, управленческих и финансовых ресурсов, соизмеримых проблемам быстрой урбанизации. В результате многие местные органы власти мало приспособлены для ведения стратегического городского планирования, экономического развития на местном уровне и капиталовложений в пользу бедноты;

d) рынок не отреагировал надлежащим образом на спрос на жилье и основные услуги среди групп населения с низким доходом, особенно в том, что касается доступа к кредитованию.

## **В. Решение проблем**

21. Устойчивая урбанизация – не только самоцель. В мире, где 1 млрд. жителей трущоб живут в опасных для жизни условиях и где 95 процентов всего роста городов приходится на развивающиеся страны, борьба за осуществление целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия будет выиграна или проиграна именно в городах.

22. Устойчивая урбанизация может быть достигнута лишь при условии стабилизации, сокращения и, в конечном итоге, обращения вспять темпов образования трущоб. Помимо устойчивого экономического роста это потребует прямых и целенаправленных усилий, направленных на повышение производительности вовлечения всех жителей городов в жизнь общества на основе положительного руководства.

23. Опыт как развитых, так и развивающихся стран свидетельствует о том, что такие усилия эффективно способствуют достижению цели борьбы с нищетой путем создания рабочих мест, привлечения капиталовложений, совершенствования здравоохранения и увеличения экономической производительности. Такие усилия, как правило, включают:

a) положительное управление, планирование и руководство с целью обеспечения того, чтобы все жители городов, особенно женщины, молодежь и престарелые, могли эффективно принимать участие в принятии решений, затрагивающих их жизнь;

b) эффективные рынки земли и административное управление собственностью, предотвращающие спекуляцию землей и разрастание городов, а также обеспечивающие доступную землю для городской бедноты;

c) проводимые в жизнь нормы зонирования и землепользования, облегчающие компактное и многоцелевое градоустройство и сокращение воздействия городов на окружающую среду;

d) доступная и экологически устойчивая инфраструктура, включая транспорт, энергию, водоснабжение и санитарную;

e) финансовые рынки и системы, обеспечивающие доступное кредитование жилищ и долгосрочное муниципальное финансирование.

## **С. Роль и мандат ООН-Хабитат**

24. Многие действующие лица предпринимают непосредственные усилия по улучшению условий жизни для жителей трущоб и городской бедноты, а также по обеспечению более устойчивой урбанизации. В числе этих действующих лиц – национальные правительства и местные органы власти, двусторонние и многосторонние учреждения по оказанию помощи, частный сектор и гражданское общество. Многие из этих действующих лиц пытались в

прошлом обращаться к градостроительству как к особому «сектору» с особыми программами и специальными учреждениями городского развития. В большинстве случаев они избирали традиционные и отраслевые походы, включающие здравоохранение, образование, транспорт и водоснабжение. В таких подходах редко принималась во внимание пространственная концентрация лишений, которая наблюдается в трущобах и требует хорошо скоординированного вмешательства для обеспечения устойчивости. В таких подходах также нередко забывали о важности социальной организации при предоставлении услуг людям с низким и зачастую нерегулярным доходом.

25. Сегодня ООН-Хабитат является одним из немногих международных учреждений, которое обеспечивает единый взгляд на процессы урбанизации и единственным, основным мандат которого охватывает жилье и градостроительство. Другие действующие лица, включая правительства и международные учреждения, в силу этого все больше ждут от ООН-Хабитат обеспечения такой единой перспективы через его ключевые области компетенции, касающиеся мониторинга урбанизации в глобальном масштабе, разработки руководящих принципов политики, распространения знаний и лучших видов практики и осуществления новых подходов к жилью, ориентированному на бедноту, и к устойчивому градостроительству.

#### **D. Сравнительные сильные стороны и преимущества**

26. Среднесрочный стратегический и институциональный план составлен в ответ на ожидания правительств и международного сообщества в области развития сильных сторон ООН-Хабитат. Такие сильные стороны включают:

- a) комбинированный нормативно-оперативный подход к урбанизации;
- b) комплексный и динамичный подход к населенным пунктам на основе скорее, пространственно-временного, чем отраслевого понимания взаимосвязи между нищетой, жильем, основными услугами и окружающей средой;
- c) признанная способность объединять все сферы правительства и гражданского общества для ведения политического диалога, планирования на основе участия и социальной организации;
- d) долгосрочное партнерство с местными органами власти в содействии достижению задач устойчивого градостроительства;
- e) поддержка перехода от кризиса в населенных пунктах к более устойчивому восстановлению и реконструкции;
- f) конкретный технический опыт в таких областях, как администрация земли и собственности, городское экологическое управление, планирование на основе участия, безопасность в городах и городское руководство.

27. Эти сильные стороны образуют основу уникального сравнительного преимущества ООН-Хабитат в применении выполняемого снизу вверх и основанного на реальных свидетельствах подхода к разработке норм и стандартов, ориентированных на нужды бедноты и новаторских финансовых механизмов в поддержку достижения связанных с населенными пунктами целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

#### ***Вставка 2: Основываясь на прошлом, готовиться к будущему***

Среднесрочный стратегический и институциональный план представляет собой третий этап реформы и укрепления ООН-Хабитат и создает уникальные возможности для консолидации недавних достижений и развития предыдущих реформ. План является организационным ответом на глобальные тенденции урбанизации и городской нищеты, а также на реформу системы Организации Объединенных Наций. В нем излагаются ключевые стратегии и приоритеты, из которых ООН-Хабитат будет исходить в своей работе в период 2008-2013 годов в рамках своего более широкого мандата – Повестки дня Хабитат. План представляет собой ответ на различные резолюции двадцатой сессии Совета управляющих и рекомендации Комитета по программе и координации, вынесенные в результате углубленного программного обзора, предпринятого в 2004 году. Он составлен на основе информации, полученной в результате обстоятельных консультаций с Комитетом постоянных представителей, внешними партнерами и сотрудниками, независимой оценки сильных и слабых сторон ООН-Хабитат, анализа появляющихся тенденций и моделей урбанизации, образования трущоб и городской нищеты, а

также реформы системы Организации Объединенных Наций.

## Е. Организационные проблемы и ожидаемые итоги

28. Организационные проблемы, к которым обращен Среднесрочный стратегический и институциональный план на период 2008-2013 годов, заключаются в построении работы и фокусировании возможностей ООН-Хабитат в поддержку международных и национальных усилий по достижению связанных с населенными пунктами целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. На организационном уровне при направлении приоритетов и усилий по мобилизации ресурсов в течение всего периода, охватываемого Планом, будут неуклонно осуществляться следующие изменения:

- a) **заострение фокуса:** план состоит из шести взаимно подкрепляющих ключевых областей, которые основаны на развитии относительных преимуществ, ключевых областей компетенции и нормативной роли ООН-Хабитат;
- b) **нацеленность на результаты:** каждая из ключевых областей включает ключевые области результатов и соответствующие показатели достижений;
- c) **нормативное и оперативное построение:** каждая из ключевых областей включает комплекс мер в области политики, пропаганды, создания потенциала, мониторинга и исследований и предусматривает четкую связь между этими функциями на глобальном уровне и уровне стран;
- d) **расширение масштаба:** в Плане предусматривается постепенное слияние существующих программ и областей компетенции с усилиями и ресурсами стратегических партнеров в поддержку «измеримых результатов» на национальном уровне в ключевых областях;
- e) **совершенство управления:** в Плане определяется комплекс краткосрочных и среднесрочных институциональных перемен и усовершенствований систем, средств и культуры управления в поддержку осуществления Среднесрочного стратегического и институционального плана.

29. В результате заострения фокуса и стремления к совершенству управления, ожидаемыми итогами для ООН-Хабитат к 2013 году являются:

- a) опорный центр сбора, анализа, мониторинга и распространения данных в области устойчивой урбанизации. Этот итог представляет собой непосредственный ответ на необходимость пропаганды радикальных перемен в понимании общественности и политике с целью решения проблемы совокупного воздействия быстрой урбанизации и связанных с ней образования трущоб и городской бедноты;
- b) основной центр разработки градостроительной политики, стратегии, средств и институциональных процедур, ориентированных на нужды бедноты. Данный итог основан на сфере компетенции и сравнительных преимуществах Программы в области содействия более устойчивому землепользованию и экологически рациональной городской инфраструктуре и услугам. Это прямой ответ на необходимость укрепления потенциала на национальном и местном уровнях с целью достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, касающихся улучшения условий жизни в трущобах, а также водоснабжения и санитарии, а также на призыв к срочным мерам по предотвращению образования трущоб в Итогах Всемирного саммита 2005 года;
- c) ключевое действующее лицо новаторских финансовых механизмов доступного жилья, основной городской инфраструктуры и услуг. Этот итог соответствует насущной необходимости содействовать предотвращению образования трущоб в будущем и деградации окружающей среды на основе совершенствования жилищного и муниципального финансирования и инвестиционного программирования.

30. В Среднесрочном стратегическом и институциональном плане излагаются пути капитализации ООН-Хабитат ее сравнительных преимуществ с целью более эффективного осуществления ее уникальной роли и мандата в будущем. Ключевыми компонентами Среднесрочного стратегического и институционального плана являются:

- a) единая цель, видение и показатели успеха;

- b) стратегический план;
- c) институциональный план;
- d) стратегия мобилизации ресурсов;
- e) последствия с точки зрения ресурсов.

### **Вставка 3: Устойчивая урбанизация и изменение климата**

Изменение климата не случайно тало ведущим вопросом развития в тот самый период, когда население мира становится преимущественно городским. Урбанизация связана с необратимыми изменениями в моделях производства и потребления. Например, 75 процентов глобального потребления энергии приходится на города, их городских районов совершается 80 процентов выбросов «парниковых газов». Примерно половина этих выбросов образуется в результате использования ископаемых видов топлива в городском транспорте, а другая половина – в результате использования энергии для поддержания наших рабочих мест, отраслей промышленности и бытовой техники. Изменение климата и урбанизация неразделимы. Устойчивая урбанизация подразумевает признание того, что города и жители городов являются не только жертвами изменения климата, но и частью проблемы и поэтому они должны стать частью решения. Суть устойчивой урбанизации – в сокращении экологического воздействия городов. Это может быть достигнуто за счет более рационального использования таких природных ресурсов, как земельные, водные и лесные ресурсы, повышения компактности городов и развития комбинированных районов, которые позволяют сократить потребности в транспорте, повышения эффективность удаления отходов, повторного использования и рециркуляции, совершенствования конструкции зданий с целью сокращения потребления энергии и совершенствования руководства, включая партнерства между публичным и частным секторами, с целью максимального использования научно-технического потенциала. Иными словами, усилия по содействию устойчивой урбанизации имеют критическую важность для смягчения последствий изменения климата.

## **III. Единая цель, видение и показатели успеха**

### **A. Единая цель и видение**

31. Единая цель ООН-Хабитат заключается в обеспечении единого вклада в устойчивую урбанизацию. Цель устойчивой урбанизации заключается в развитии пригодных для жилья, продуктивных и неразделительных малых и больших городов и деревень. Она охватывает взаимоотношения между всеми населенными пунктами от малых городов до городских агломераций, городских центров и прилегающих к ним сельских районов, а также населенных пунктов, переживающих кризисы. В качестве процесса она охватывает видение неразделительного и экологически устойчивого роста, ориентированного на нужды людей и достижение социальной гармонии, экономической жизнеспособности и экологической устойчивости.

32. Видение ООН-Хабитат заключается в содействии созданию к 2013 году необходимых условий для сосредоточенных международных и национальных усилий по стабилизации роста трущоб и в подготовке почвы к последующему сокращению и обращению вспять тенденции к увеличению числа жителей трущоб.

### **B. Показатели успеха**

33. Широкими показателями успеха Среднесрочного стратегического и институционального плана являются:

- a) количество стран и партнеров, участвующих в мониторинге и отчетности об основных центрах урбанизации, в том числе о городской нищете и трущобах;
- b) количество стран, интегрировавших вопросы урбанизации и городской нищеты в свои соответствующие национальные планы развития, стратегии борьбы с нищетой и стратегии оказания помощи странам;

- c) рост официальной помощи на нужды развития, направляемой на жилища для бедных и градоустройство;
- d) рост инвестиций частного сектора и национальных бюджетных ассигнований на городскую инфраструктуру и жилищное строительство, включая передачу и другие формы поддержки местных органов власти;
- e) расширение возможностей жителей трущоб путем предоставления им доступа к кредитам на жилье и к базовой городской инфраструктуре и услугам при усилении упора на гендерное равенство и молодежь;
- f) количество жителей трущоб, существенно улучшивших свои жилые условия.

### **С. Ключевые элементы Плана**

34. Ключевыми элементами Среднесрочного стратегического и институционального плана являются его заостренный фокус, усовершенствованные нормативные рамки и партнерства.

### **Д. Заострение фокуса**

35. В качестве своего вклада в достижение этой цели ООН-Хабитат сосредоточит свое внимание на шести областях поддержки и дополнения международных и национальных усилий по достижению задач Декларации тысячелетия, связанных с населенными пунктами и более конкретно с улучшением условий жизни городской бедноты. Эти шесть ключевых областей:

- a) пропаганда, мониторинг и партнерства;
- b) городское планирование, управление и руководство на основе участия;
- c) земля и жилье, ориентированные на нужды бедноты;
- d) экологически устойчивые и доступные базовая инфраструктура и услуги;
- e) укрепление финансовых систем населенных пунктов;
- f) совершенство управления.

36. В таких рамках важнейшими универсальными вопросами становятся гендерная и возрастная специфика, постконфликтные ситуации и последствия стихийных бедствий и экологически обоснованное развитие. Эти тематические области изложены ниже, начиная с пункта 45.

### **Е. Усовершенствованные нормативные рамки для глобальных действий и действий на уровне стран**

37. Усовершенствованные нормативные рамки представляют собой объединенный нормативный и оперативный подход к прединвестиционному созданию потенциала. Они включают:

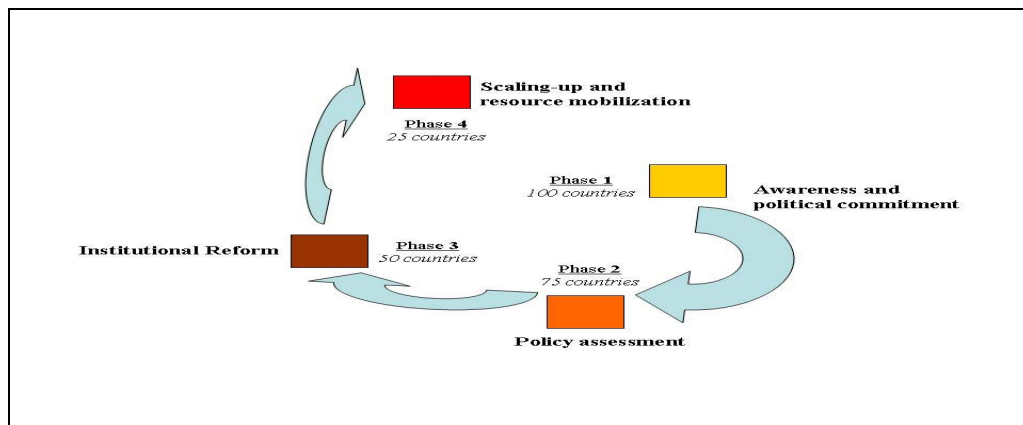
- a) установление норм на основе глобального мониторинга и анализа урбанизации, а также тенденций и проблем городской бедноты;
- b) адаптация этих глобальных норм к совершенствованию политики и законодательства на уровне стран и обратная связь с целью совершенствования норм и стандартов, а также средств и стратегий создания потенциала;
- c) комплектация технической помощи, официальной помощи развитию и других мер укрепления доверия с целью направления отечественных инвестиций на жилье и градоустройство, ориентированные на нужды бедных.

38. Усовершенствованные нормативные рамки построены на подходе, состоящем из четырех этапов:

- a) осведомленность и политические обязательства: активная пропагандистско-информационная стратегия с целью повышения осведомленности и политической приверженности, а также анализа, мониторинга и актуализации вопросов устойчивой урбанизации и городской бедноты;

- b) оценка политики: технические консультации и создание потенциала для обзоров политики;
- c) институциональная реформа: технические консультации и создание потенциала для институциональной реформы, включая применение средств, инструментов и демонстрационных проектов;
- d) расширение масштаба и мобилизация ресурсов: инвестиционное программирование и мобилизация ресурсов на местном, национальном и международном уровнях.

**Вставка 4: Цикл усовершенствованных нормативных рамок**



<b>Institutional reform</b>	- Институциональная реформа
<b>Phase 1 - 100 countries</b>	- Этап 1 - 100 стран
<b>Phase 2 - 75 countries</b>	- Этап 2 - 75 стран
<b>Phase 3 - 50 countries</b>	- Этап 3 - 50 стран
<b>Phase 4 - 25 countries</b>	- Этап 4 - 25 стран
<b>Scaling up and resource mobilization</b>	- Нарращивание масштаба и мобилизация ресурсов
<b>Awareness and political commitment</b>	- Осведомленность и политическая приверженность
<b>Policy assessment</b>	- Оценка политики

39. Ориентировочный масштаб и охват периода действия Плана:

- a) не менее 100 стран продемонстрировали свою осведомленность и приверженность делу устойчивой урбанизации посредством, в частности, включения борьбы с нищетой в городах в свои соответствующие национальные планы развития. Данная приверженность включает создание национальных и местных центров по мониторингу городов с целью отслеживания тенденций и проблем урбанизации;
- b) не менее 75 предприняли обзоры и оценки своей политики и законодательства с участием заинтересованных сторон и приняли усовершенствованную политику и законодательство в одной или более основных областях Среднесрочного стратегического и институционального плана (земля и жилье, инфраструктура и услуги, городское руководство и управление);
- c) до 50 стран, в том числе и принявших усовершенствованную политику и законодательство, занялись проведением институциональной или нормативной реформы, направленной на облегчение разработки программ борьбы с нищетой в городах, улучшения условий жизни в трущобах и предотвращения образования трущоб;
- d) до 25 стран выделили или увеличили бюджетные ассигнования на жилье и градостроительство, ориентированные на нужды бедноты, что привело к дополнительным публичным и частным инвестициям из местных и международных источников;

е) до трети основных стран доноров, которые собираются это сделать, выделили ресурсы на жилье и градостроительство, ориентированные на нужды бедных и на борьбу с нищетой в городах, в том числе на улучшение условий жизни в трущобах;

ф) до 20 процентов районов, находящихся в постконфликтных ситуациях и в условиях последствий стихийных бедствий с самого начала избрали стратегии устойчивого восстановления и реконструкции под руководством ООН-Хабитат и его партнеров.

## **Ф. Партнерства ради успеха**

40. Центральная цель Среднесрочного стратегического и институционального плана заключается в укреплении каталитической роли ООН-Хабитат через налаживание партнерств и сетей. На глобальном уровне будут укрепляться и расширяться партнерства с органами Организации Объединенных Наций, международными финансовыми учреждениями и партнерами по Повестке дня Хабитат в целях мониторинга, распространения и пропаганды по вопросам урбанизации и городской нищеты, а также разработки руководящих принципов и средств разработки политики и созданий потенциала. На основе прошлого опыта<sup>1</sup>, укрепление партнерств и сетей приведет к дальнейшему привлечению ресурсов, таким образом в укреплении результатов и повышение эффективности и результативности.

41. На уровне стран основная цель усовершенствованных нормативных рамок будет заключаться в осуществлении проектов, направленных непосредственно на демонстрацию преимуществ усовершенствованной политики, стратегии и подходов к улучшению условий жизни в трущобах и предотвращению их образования, а также к мобилизации международных и национальных инвестиций, необходимых для содействия достижимым результатам в соответствующем масштабе.

42. Основной упор будет сделан на партнерства, альянсы и коалиции с партнерами по Повестке дня Хабитат и профессионалами Хабитат, играющими активную роль в осуществлении, мониторинге и оценке. Результаты в каждой из шести областей будут отслеживаться и сообщаться через Директора-исполнителя Совету управляющих, Всемирному форуму по вопросам городов и региональным форумам. Они будут включаться в основные и прочие доклады, посвященные достижению связанных с населенными пунктами целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия и в Повестке дня Хабитат.

43. По оценкам, последствия Среднесрочного стратегического и институционального плана с точки зрения ресурсов составляют 350 млн. долл. США за весь период Плана. При средней пропорции на глобальные виды деятельности примерно 1:5 и на прединвестиционную деятельность на уровне стран 1:15, предполагается, что Среднесрочный стратегический и институциональный план позволит привлечь еще 3 млрд. долл. США. В виде программ по странам и инвестиций через кредитные портфели международных финансовых учреждений, а также мобилизацию национального капитала и сбережений на местах. Партнерский аспект Среднесрочного стратегического и институционального плана внесет свой вклад не только в улучшение работы ООН-Хабитат как программы, но и в повышение единства двусторонней и многосторонней помощи развитию на глобальном, национальном и местном уровнях.

## **Г. Руководящие принципы**

44. Мандат и миссия ООН-Хабитат основаны на различных источниках, включая резолюции Генеральной Ассамблеи и обязательства правительств, изложенные, в частности, в Повестке дня Хабитат, Декларации о городах и других населенных пунктах, Декларации тысячелетия, Йоханнесбургском плане выполнения решений и, недавно, в пункте 56 m) Итогов Всемирного

<sup>1</sup> Среднесрочный стратегический и организационный план позволит обеспечить дальнейшее укрепление партнерских связей ООН-Хабитат, в частности, с Детским фондом Организации Объединенных Наций, Всемирной организацией здравоохранения, Международной организацией труда, Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций, Международным фондом сельскохозяйственного развития и Всемирным банком, в области мониторинга глобальных тенденций и вопросов, связанных с целями развития, сформулированными в Декларации тысячелетия. ООН-Хабитат также активно содействовала работе Комиссии Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию в деле актуализации вопросов населенных пунктов в контексте устойчивого развития.

саммита 2005 года<sup>2</sup>. Осуществление Среднесрочного стратегического и институционального плана будет строиться на следующих принципах:

- a) ООН-Хабитат как часть более широкой системы Организации Объединенных Наций, поддерживает аспекты, связанные с правами человека и приверженность актуализации гендерных вопросов и вопросов молодежи во всей своей деятельности, связанной с населенными пунктами;
- b) масштаб устойчивой урбанизации и проблемы трудностей таковы, что ООН-Хабитат может достичь своей цели и тем самым помочь мировому сообществу достичь целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, только в еще более тесном сотрудничестве со своими партнерами. А силу этого стимулирование партнерств станет одним из основополагающих руководящих принципов Среднесрочного стратегического и институционального плана, в котором более, чем когда-либо подчеркивается каталитическая роль ООН-Хабитат;
- c) проблема устойчивой урбанизации может быть решена исключительно на основе комплексного подхода к развитию населенных пунктов. Одним из важнейших элементов работы в период Плана будет работа в тесном сотрудничестве со странами группами Организации Объединенных Наций в целях актуализации устойчивой урбанизации и повестки дня в отношении городской нищеты в рамках помощи развитию со стороны Организации Объединенных Наций и процессов стратегии борьбы с нищетой, а также стратегий помощи странам Группы Всемирного банка;
- d) ООН-Хабитат повысит упорядоченность, эффективность и воздействие своей работы, определив экспериментальные инициативы для расширения масштаба, укрепления взаимосвязи между мероприятиями в области политики, создания потенциала и мониторинга, а также достижения баланса между ее ресурсами и ресурсами партнеров;
- e) ООН-Хабитат признает, что местные органы власти играют решающую роль в достижении целей национального развития и борьбы с нищетой, включая цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, и поэтому она привержена делу укрепления их способности играть присущую им роль в этом направлении. Учитывая количество местных органов власти по всему миру, ООН-Хабитат сосредоточит свои усилия на достижении максимально возможного эффекта мультипликатора, поддерживая усилия глобальных, региональных и национальных ассоциаций местных органов власти, других учреждений Организации Объединенных Наций и учреждений по подготовке кадров и созданию потенциала;
- f) в качестве учреждения Организации Объединенных Наций, ООН-Хабитат привержен процессу реформы Организации Объединенных Наций на глобальном и национальном уровнях, включая поддержку повышенной гармонизации, слаженности и упорядочения международной помощи развитию и совершенствование координации мероприятий через страновые группы Организации Объединенных Наций<sup>3</sup>.

## II. Основные области

45. Следующие основные области являются взаимно подкрепляющими в поддержку общей цели устойчивой урбанизации:

---

2 См., среди прочего, Повестку дня Хабитат, принятую правительствами в 1996 году, Декларацию о городах и других населенных пунктах, принятую после обзора прогресса в деле осуществления Повестки дня Хабитат в 2001 году; резолюцию 56/206 от 2001 года, в которой в 2001 году был повышен статус Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам до уровня программы, ставшей Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат); "Обновленный вариант стратегических перспектив деятельности Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам" (HSP/GC/19/INF/10), представленный Совету управляющих на его девятнадцатой сессии; Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года и Бюллетень Генерального секретаря от 2006 года, в котором приняты новые финансовые правила и положения для Фонда Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов (ST/SGB/UNHHSF Financial Rules/3 (2006)).

3 Укрепление присутствия ООН-Хабитат, в том числе за счет обеспечения участия Руководителей программ Хабитат в страновых группах Организации Объединенных Наций в предлагаемых экспериментальных странах, охватываемых "системой ООН как единое целое".



- a) **основная область 1 - Пропаганда, мониторинг и партнерства:** постановка устойчивой урбанизации и борьбы с нищетой в городах в центр политических и законодательных дискуссий на глобальном и национальном уровнях на основе высококачественных данных с гендерной разбивкой и основанной на доказательствах информации о тенденциях и проблемах урбанизации, а также на основе объединенных пропагандистских усилий стратегических партнеров;
- b) **основная область 2 - Городское планирование, управление и руководство на основе участия всех заинтересованных сторон:** укрепление среды в странах и возможностей по стимулированию и принятию более эффективных, результативных, прозрачных и подотчетных мер по городскому планированию и управлению, включая местную практику экономического развития, с упором на стратегии улучшения условий жизни в трущобах и предотвращения их образования;
- c) **основная область 3 - Земля и жилье, ориентированные на учет интересов бедноты:** поддержка и принятие национальными правительствами и партнерами по Повестке дня Хабитат политики и мер с учетом интересов бедноты, а также гендерной и возрастной специфики, а также прозрачных и эффективных нормативных рамок в области жилья, земли и собственности;
- d) **основная область 4 - Экологически обоснованные и доступные базовая инфраструктура и услуги:** укрепление способности национальных правительств, местных органов власти и их партнеров, включая поставщиков услуг, по предоставлению долгосрочного доступа к чистой воде, улучшенной санитарии, удалению твердых и жидких отходов и доступной экологически обоснованной энергии и транспорта в городских и пери-городских районах;
- e) **основная область 5 - укрепление финансовых систем населенных пунктов:** разработка и применение новаторских средств и инструментов жилищного и муниципального финансирования с целью направления и привлечения ресурсов правительств, местных органов власти, частного сектора и общин, а также внешней помощи с целью удовлетворения спроса на доступное жилье и базовую городскую инфраструктуру и услуги со стороны городской бедноты;
- f) **основная область 6 - Совершенство управления:** эффективное осуществление работы организации при помощи усовершенствованного основанного на результатах управления, улучшения связи и средств и систем финансового, кадрового и информационного управления.

## I. Соответствующие области результатов, показатели и методы вмешательства

46. Ключевыми элементами среднесрочного стратегического и институционального плана являются его ключевые области и показатели достижений. Они определяются на следующей основе:

- a) сроки выполнения задач 10 и 11 по водоснабжению и санитарии и улучшению условий жизни в трущобах цели, соответственно, в рамках развития 7, сформулированной в Декларации тысячелетия. Выполнение этих задач потребует, как минимум, широкого принятия государствами-членами городской политики, ориентированной на нужды бедноты с учетом гендерной и возрастной специфики, а также стратегий улучшения жизни в трущобах к 2013 году, а также актуализации борьбы с нищетой в городах в контексте первоочередных задач национального развития и бюджетных ассигнований, включая помощь доноров;
- b) пункт 56 m) Итогов Всемирного саммита 2005 года и необходимость принятия срочных мер по предотвращению роста трущоб в будущем, особенно в свете недавно полученных данных о масштабах и темпах образования трущоб и городской нищеты, что окажет сильное влияние на достижение целей, согласованных на международном уровне, в целом<sup>4</sup>.

47. Основные области сопровождаются и развиваются соответствующими областями достижения результатов, организационными задачами, показателями достижений, методами вмешательства и охватом. Они образуют базу основанного на результатах управления и повышения стратегической направленности, упорядочения и слаженности.

4 См. Доклад о состоянии городов в мире, 2006-2007 годы, ООН-Хабитат (2006 год).

48. В каждой основной области предусматриваются конкретные партнерства с учреждениями Организации Объединенных Наций, двусторонними донорами, международными финансовыми учреждениями и партнерами из гражданского общества, которые будут играть важную роль в достижении запланированных результатов.

49. Каждая область результатов включает организационные задачи и показатели достижений, которые позволят ООН-Хабитат отслеживать прогресс в деле осуществления Среднесрочного стратегического и институционального плана и проводить соответствующую доводку и корректировку Плана. Кроме того, для каждой области результатов определены методы вмешательства и ожидаемый охват. Хотя конкретные методы вмешательства зависят от национальных и региональных контекстов и приоритетов, они построены на сильных сторонах, областях компетенции и сравнительных преимуществах ООН-Хабитат. Ожидаемый охват - средство ориентировочного планирования, которое позволяет составить представление о масштабах плана и основаниях для целей по мобилизации ресурсов. Он также позволяет судить о дифференцированном подходе Плана к наименее развитым странам, развивающимся странам и странам с переходной экономикой.

#### **Вставка 5: Основные области, стратегические задачи и ключевые результаты**

<b>Основная область 1</b>	<b>Пропаганда, мониторинг и партнерства</b>
Стратегическая задача	Способствовать устойчивой урбанизации на основе образования, связи и информации, основанной на фактах. Это будет достигнуто посредством сбора и анализа данных, политического анализа и диалога, пропаганды, стратегических партнерств и мобилизации ресурсов.
Ключевые результаты	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Признание вопросов устойчивой урбанизации и их интегрирование в национальную политику, планы и стратегии, в том числе в стратегии борьбы с нищетой, рамки помощи развитию Организации Объединенных Наций и т.д.;</li> <li>2. Освещение фактов, цифр, показателей и принципов устойчивой урбанизации в средствах массовой информации и программах системы образования;</li> <li>3. Признание ООН-Хабитат в качестве основного центра данных, наилучших видов практики и экспериментальных проектов в области устойчивой урбанизации;</li> <li>4. Увеличение количества стратегических партнерств по устойчивой урбанизации с национальными правительствами и местными органами управления, парламентариями, частными сектором и гражданским обществом, включая женские и молодежные организации.</li> </ol>
<b>Основная область 2</b>	<b>Городское планирование, управление и руководство на основании участия всех заинтересованных сторон</b>
Стратегическая задача	Укрепление работы национальных правительств, местных органов власти и других заинтересованных сторон с целью обеспечения пригодных для жилья, продуктивных и неразделительных городов. Это будет достигнуто на основе политического диалога, разработки инструментария, создания потенциала, экспериментальных инициатив и технической помощи в масштабе целых стран.
Ключевые результаты	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Санционирующее законодательство и меры, разработанные и применяемые с целью обеспечения политической децентрализации к надлежащим сферам правительства;</li> <li>2. Новаторские виды практики в городском управлении и муниципальном финансировании с целью повышения продуктивности городов при обеспечении надлежащих надзорных механизмов, обеспечивающих отчетность;</li> <li>3. Увеличение количества более безопасных и жизнеспособных городов при достижении лучшего баланса между застроенной и природной средой;</li> <li>4. Неразделительное и эффективное городское планирование и местная практика экономического развития, принимаемые при уделении достаточного внимания предотвращению образования трущоб и связям между городскими и сельскими районами.</li> </ol>
<b>Основная область 3</b>	<b>Земля и жилье с учетом интересов бедноты</b>
Стратегическая задача	Оказание помощи правительствам и партнерам по Повестке дня Хабитат в принятии программ и стратегий в отношении жилья, землепользования и управления собственностью с учетом интересов бедноты, а также гендерной и возрастной специфики. Это достигается путем содействия политике расширения возможностей и совершенствования нормативных рамок.
Ключевые результаты	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Эффективные стратегии в отношении жилья с учетом гендерной и возрастной специфики, совершенствование принимаемых и осуществляемых правительствами нормативных рамок, предусматривающих возможности для постепенной реализации прав на жилье, землю и собственность, а также улучшение условий жизни в трущобах и предотвращение образования трущоб;</li> </ol>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Улучшение доступа к земле, жилью и собственности и усовершенствованные системы предоставления жилья, основанные на использовании надлежащих строительных материалов, систем проектирования и строительных технологий с особым упором на нужды городской бедноты и населения проживающего в населенных пунктах в условиях кризисов;</li> <li>3. Разработка и применение устойчивых моделей предоставления жилищ и реконструкции с учетом гендерной специфики в районах после бедствий и кризисов;</li> <li>4. Достижение гарантий владения посредством совершенствования методов оценки гарантий владения, в том числе для женщин и молодежи одновременно с налаживанием и эффективным функционированием механизма глобального мониторинга и оценки в отношении прогресса в области реализации прав на жилье, землю и собственность.</li> </ol>
<b>Основная область 4</b>	<b>Экологически обоснованная базовая инфраструктура и доступные услуги</b>
Стратегическая задача	Расширение и обеспечение долгосрочности доступа к надлежащему снабжению чистой питьевой водой, улучшенной санитарии, удалению отходов и экологически обоснованному транспорту и энергии в городских и пери-городских районах. Это будет достигаться путем укрепления возможностей национальных правительств, местных властей и других партнеров по повестке дня Хабитат и поставщиков услуг, а также улучшения инвестиций и рамок руководства, ориентированных на интересы бедноты.
Ключевые результаты	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Устойчивый и справедливый доступ к усовершенствованной базовой инфраструктуре и услугам в городских районах и странах, идущим к достижению согласованных на международном уровне целей;</li> <li>2. Увеличение инвестиций в базовую инфраструктуру и услуги, ориентированных на интересы бедноты;</li> <li>3. Совершенствование рамок руководства, ориентированных на интересы бедноты при обеспечении участия местных органов власти, общин и уязвимых групп в обеспечении базовой инфраструктуры и услуг;</li> <li>4. Анализ, распространение и документирование наилучших видов практики и положительной политики в отношении экологически обоснованной инфраструктуры и услуг.</li> </ol>
<b>Основная область 5</b>	<b>Укрепление систем финансирования населенных пунктов</b>
Стратегическая задача	Расширить доступ к финансированию жилья и инфраструктуры, особенно для городской бедноты. Это будет достигаться при помощи новаторских механизмов финансирования и институциональных возможностей по привлечению вкладов местных общин, местных органов власти, частного сектора, правительств и международных финансовых учреждений.
Ключевые результаты	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Увеличение финансирования с учетом интересов бедноты, возрастной и гендерной специфики, предоставление базовой городской инфраструктуры и услуг на основе капитализации и укрепления Фонда Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов с целью облегчения финансирования и предоставления стартового капитала и применения новаторских систем финансирования, ориентированных на интересы бедноты, включая предоставление оборотных средств с целью стимулирования воспроизведения в широком масштабе;</li> <li>2. Разработка новаторских средств и инструментов финансирования населенных пунктов и укрепление институциональных возможностей для достижения целей, изложенных в 1 выше;</li> <li>3. Расширение знаний и возможностей местных органов власти в области улучшения мобилизации муниципальных фондов и управления ими в целях улучшения условий жизни в трущобах и предотвращения их образования;</li> <li>4. Создание стратегических партнерств с целью поддержки воспроизведения в широком масштабе новаторских механизмов финансирования жилья и инфраструктуры;</li> <li>5. Новые основанные на членстве общинные организации, создаваемые в целях развития жилья и городской инфраструктуры, включая жилищные кооперативы, общества застройщиков и кредитно-ипотечные учреждения.</li> </ol>
<b>Основная область 6</b>	<b>Совершенство управления</b>
Стратегическая задача	Обеспечение эффективности работы организации. Это будет достигнуто на основе укрепления управления, основанного на результатах, совершенствования связи и улучшения финансовых, кадровых и информационных управленческих систем и инструментов.
Ключевые результаты	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Серьезное воздействие на уровне стран и на глобальном уровне в результате повышения слаженности и разделения ресурсов, а также выравнивания соотношения между нормативной и оперативной работой;</li> <li>2. Повышение эффективности и результативности путем совершенствования управления знаниями и информацией, включая систематическое распространение информации о</li> </ol>

	<p>политике и программах;</p> <p>3. Совершенствование работы и политики на основе обратной связи, налаженной в рамках совершенствования комплексного мониторинга, оценки и отчетности по программам с упором на результаты и уроки, приобретенные в ходе накопления реального опыта;</p> <p>4. Повышение предсказуемости и устойчивости финансирования за счет расширения базы доноров в результате осуществления всеобъемлющей стратегии мобилизации ресурсов;</p> <p>5. Повышение эффективности на основе совершенствования навыков управления и выравнивания соотношения между навыками и функциями сотрудников в результате совершенствования системы управления людскими ресурсам;</p> <p>6. Повышение внимания к работе организации и ее проблемам за счет укрепления приверженности всех сотрудников единому видению, культуре и имиджу.</p>
--	---

#### **Вставка 6: Устойчивая реконструкция и восстановление**

ООН-Хабитат является уникальным действующим лицом на гуманитарной арене, поскольку он действует по пространственному, а не по отраслевому принципу. Он предоставляет платформу для всеобъемлющей деятельности, которая понижает уязвимость как перед бедствиями, так и после них. Ее подход к ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, реконструкции и восстановлению основан на долгом опыте совместной работы с местными общинами и органами власти с целью удовлетворения насущных потребностей в жилье и связанных с ним услугах при одновременном решении долгосрочных целей развития, связанных с землей, гарантированным владением, инфраструктурой и источниками существования.

Опыт показал, что потенциал достижений в области развития гораздо выше в случае избрания комплексного и стратегического подхода к оказанию помощи и реконструкции непосредственно после кризиса и на начальном этапе восстановления. Цель ООН-Хабитат заключается в том, чтобы предоставление чрезвычайных жилищ и услуг с самого начала операций по гуманитарной помощи рассматривалось в качестве моста к устойчивому восстановлению, реабилитации и реконструкции. Ее ценность в условиях срочного и своевременного начала гуманитарного реагирования заключается в сокращении расходов в будущем и достижении общей эффективности и результативности помощи на основе понижения уязвимости и рисков в условиях перед кризисами и в планировании послекризисных операций на основе устойчивости.

## **IV. Стратегический план**

50. Цели, поставленные в среднесрочном стратегическом и институциональном плане, представляют собой серьезные проблемы, которые должны быть решены правительствами, международным сообществом и ООН-Хабитат. Необходимы существенные изменения в том, как именно ООН-Хабитат поддерживает усилия государств-членов, включая:

- a) осуществление более активной каталитической функции в рамках коалиции партнеров;
- b) новую глобальную кампанию устойчивой урбанизации;
- c) осуществление дифференцированных стратегий по странам с целью гибкого реагирования на потребности;
- d) более эффективную поддержку стран;
- e) укрепление систем финансирования населенных пунктов с целью расширения масштабов.

### **A. Усиление роли катализатора**

51. ООН-Хабитат не может все делать самостоятельно. Более серьезное внимание будет уделяться его каталитической роли в глобальной пропагандистской работе, национальной политике и институциональной реформе, создании потенциала и налаживании партнерств в поддержку целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (см. вставку 6).

## В. Глобальная кампания за устойчивую урбанизацию

52. Будет разработана новая кампания за устойчивую урбанизацию, которая воплотит в себе две глобальные кампании – по обеспечению гарантий владения жильем и по управлению городским хозяйством с использованием накопленного опыта (см. вставку 7). Новая кампания будет сосредоточена на мониторинге и повышении осведомленности на глобальном и национальном уровнях по вопросу о проблемах и возможностях урбанизации. Эта кампания будет черпать свои ресурсы из мониторинга, анализа политики, информации, отношений со средствами массовой информации и подпрограмм по существу, с целью отстаивания вариантов политики, способствующих устойчивой урбанизации.

53. В рамках кампании будут разработаны ключевые темы для каждой из основных областей, которые позволят проинформировать, а в зависимости от необходимости, участников таких глобальных мероприятий, как Всемирный форум по вопросам городов, Конференция министров Африканских стран по жилью и градостроительству, Конференция министров Стран Азии и Тихого Океана по вопросам жилья и градостроительства и Генеральная ассамблея министров и высших органов власти по жилью и урбанизации Латиноамериканских и Карибских стран, ежегодные празднования Всемирного дня Хабитат и пропагандистские усилия на национальном уровне. Новые кампании будут инициированы непосредственно ООН-Хабитат или косвенно партнерами в тех странах, которые соответствуют критериям, изложенным в Среднесрочном стратегическом и институциональном плане. Существующие глобальные программы будут перестроены в рамках сети устойчивого градостроительства в целях обеспечения кампании и предоставления скоординированных рамок для партнеров по Повестке дня Хабитат на глобальном и местном уровнях.

## С. Дифференцированная стратегия по странам

54. ООН-Хабитат разработает в сотрудничестве с правительствами, ее партнерами и страновыми группами Организации Объединенных Наций, дифференцированную стратегию, которая расширит возможности мирового сообщества по реагированию на нужды стран, находящихся в разных контекстах развития и на разных этапах своего пути к достижению связанных с населенными пунктами целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Дифференцированная стратегия по странам направлена на поддержку, либо непосредственно, либо через партнеров, правительств стран, находящихся в следующих ситуациях:

а) *продвинутый этап перехода у урбанизации*: в целом, эти страны находятся на стабильном этапе урбанизации; процент жителей городов в общем населении высок, а темпы роста городов замедлены. Страны в этой категории относятся к двум широким типам. В случае первого типа, стран с развитой экономикой, проблема не столько в городской бедноте как в целомом явлении, сколько в решении вопросов включения некоторых групп населения в жизнь общества и вопросов, связанных с более устойчивым производством и потреблением. Для второго типа, стран с промежуточным доходом, существует две подкатегории: страны проводящие политику решения проблем городской бедноты и добивающиеся стабильного сокращения роста трущоб, и те страны, которые пока не приняли всеобъемлющей политики решения проблем городской бедноты и переживают рост трущоб темпами от умеренных до высоких;

б) *быстрая и хаотическая урбанизация*: в целом, в этих странах процент городского населения относительно невысок, а темпы роста городов высоки (2-4 процента ежегодно). В этих странах значительная часть населения живет в трущобах, и темпы роста трущоб также высоки. В некоторых странах, расположенных к югу от Сахары, в Западной Азии и Южной Азии, рост трущоб происходит такими же темпами, как и рост городов. Иными словами, урбанизация и нищета здесь идентичны. Для этих стран нередко характерно непонимание проблем урбанизации т. е. взаимосвязи с нищетой в городах, поэтому политические меры принимаются от случая к случаю и бессистемно. Зачастую руководители городского хозяйства не обладают возможностями для решения подобных проблем;

в) *населенные пункты в условиях кризиса*: страны в обеих вышеуказанных категориях могут пострадать от стихийных бедствий или конфликтов. На населенные пункты нередко приходится основное бремя таких кризисов, что ведет к появлению бездомных, городской нищеты и к росту количества жителей трущоб. Страны, оказавшиеся в таком

положении, требуют четкой политической реакции, которую ООН-Хабитат классифицирует как помощь и восстановление с учетом соображений устойчивости (см. вставку 11 ниже);

d) *страны, активно занятые улучшением условий жизни в трущобах*: в эту группу входят страны, которые продемонстрировали свою приверженность делу достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, особенно Цели 1, Задача 1, и Цели 7, Задач 9, 10 и 11, либо те, кто стремится предотвратить рост новых трущоб. В зависимости от степени присутствия в них ООН-Хабитат или его партнеров, для них будут приниматься различные уровни взаимодействия.

55. В докладе 2006 года о состоянии городов мира содержится вывод о существовании четырех широких этапов политической реакции с целью достижения устойчивой урбанизации:

a) *осведомленность и понимание*: это первый этап понимания размаха и масштаба проблемы урбанизации, он отмечен политическим признанием проблемы и приверженностью делу сбора данных и информации в сочетании с пропагандистской работой;

b) *политическая реформа*: после подтверждения политической воли следует более глубокий анализ с целью получения информации для разработки вариантов политической реакции и политического диалога со всеми заинтересованными сторонами. Нередко для демонстрации выгод от политической реформы требуется техническая помощь, работа по созданию потенциала и экспериментальные проекты;

c) *институциональная реформа*: после принятия политики ее необходимо претворять в жизнь. Это обычно требует институциональной реформы в таких областях, как децентрализация, землепользование и финансовые и налоговые реформы с целью улучшения положения с предложением жилья и муниципальным финансированием. Как правило, требуются техническая помощь, правовой обзор, демонстрационные проекты и работа по созданию потенциала;

d) *расширение масштаба*: как только политика начинает действовать и появляются необходимые институты, на национальные ресурсы приходится основная часть инвестиций, требуемых для создания жилья и градостроительства с учетом интересов бедноты. На этом этапе наблюдается долгосрочная приверженность делу улучшения уровня жизни в трущобах и предотвращения образования новых трущоб.

56. Цель дифференцированной стратегии по странам заключается в обеспечении того, чтобы все страны, сталкивающиеся с проблемой трущоб, могли принимать следующие меры:

a) анализировать соответствующие условия и тенденции урбанизации, включая места концентрации, размах и масштаб городской нищеты;

b) оценивать степень достаточности своей соответствующей политики в отношении жилья и градостроительства, а также стратегий борьбы с нищетой, включая институциональные возможности для их осуществления;

c) определять порядок первоочередности планов действий и инициатив.

57. ООН-Хабитат будет поддерживать программы расширения возможностей женщин и молодежи, а также актуализации гендерных вопросов во всех своих мероприятиях и программах а соответствии с политикой актуализации гендерных вопросов всей системы Организации Объединенных Наций (см. вставку 8).

#### **D. Оказание более эффективной поддержки странам**

58. Необходимость оказания более эффективной поддержки странам отмечается в качестве первоочередной задачи в Парижской декларации и в процессе реформы Организации Объединенных Наций. Совет управляющих ООН-Хабитат поставил эту задачу в качестве насущной и первоочередной при определении целей Среднесрочного стратегического и институционального плана. Укрепление поддержки странам будет достигаться следующими средствами:

a) *интеграция устойчивой урбанизации а рамки оказания помощи и стратегии борьбы с нищетой Организации Объединенных Наций*: аналитические средства и средства повышения осведомленности, включая показатели устойчивого развития, средства политической оценки и информационные материалы в поддержку усилий правительств, страновых групп Организации Объединенных Наций и национальных партнеров;

b) *укрепление системы руководителей программ Хабитат*: выступать в качестве катализаторов на уровне стран для осуществления Среднесрочного стратегического и институционального плана, включая согласованные с партнерами показатели работы<sup>5</sup>. Один из критериев, определяющих развертывание руководителей программ Хабитат, будут пилотные страны Организации Объединенных Наций, определенные Группой высокого уровня по вопросу о слаженности в системе Организации Объединенных Наций;

c) *укрепление глобальных программ и региональных отделений*: предоставление более слаженной и интегрированной поддержки странам<sup>6</sup>.

## **Е. Увязка Всемирного форума по вопросам городов со Среднесрочным стратегическим и организационным планом**

59. На третьей сессии Всемирного форума по вопросам городов, состоявшейся в Ванкувере, Канада в 2006 году, отмечалось беспрецедентное участие партнеров по Повестке дня Хабитат. Не менее 10 000 представителей правительств, местных органов власти, организаций гражданского общества и частного сектора изъявили желание участвовать и внести вклад в обсуждение темы "Наше будущее: устойчивые города" и высказались в поддержку задачи "Воплотить идеи в действия". Организационное становление Всемирного форума по вопросам городов и работы по реализации повестки дня в области городов создает условия для того, чтобы партнеры могли внести весомый вклад в отслеживание выполнения и реализацию Среднесрочного стратегического и организационного плана. Начиная с 2008 года одна из главных задач Всемирного форума по вопросам городов будет состоять в том, чтобы дать возможность партнерам по Повестке дня Хабитат отчитаться о вкладе, вносимом ими в устойчивое развитие городов, в том числе в основных областях и областях получения конкретных результатов Среднесрочного стратегического и организационного плана. Ожидается, что Всемирный форум по вопросам городов станет ведущим форумом партнеров по Повестке дня Хабитат и организаций системы Организации Объединенных Наций в деле представления ими отчетов о своем вкладе в достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия в области населенных пунктов и извлеченных в ходе этой работы уроков. Наиболее заметные результаты войдут в доклады о ходе работы, представляемые Генеральным секретарем Экономическому и социальному совету и Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций по вопросу о скоординированном выполнении Повестки дня Хабитат.

## **Ф. Активизация деятельности национальных комитетов Хабитат**

60. Основная роль в деле отслеживания прогресса в выполнении Повестки дня Хабитат отводится усиленным национальным комитетам Хабитат, которые были учреждены на этапе подготовки к Конференции Хабитат II в Стамбуле в 1996 году. Более 90 государств – членов Организации Объединенных Наций учредили многосторонние комитеты и подготовили национальные доклады в Конференции.

61. В то время как некоторые страны продолжали оказывать поддержку многосторонним комитетам и сохраняли их структуру до специальной сессии Генеральной Ассамблеи 2001 года для обзора прогресса в выполнении Повестки дня Хабитат, большинство государств-членов за прошедшее время снизили активность в этой области. В результате сложилось положение, при котором усилия ООН-Хабитат в деле отслеживания прогресса и представления отчетов о выполнении Повестки дня Хабитат и задач, поставленных в рамках целей развития на тысячелетие в области населенных пунктов, натолкнулись на серьезные препятствия.

62. Активизация национальных комитетов Хабитат позволило бы ООН-Хабитат добиться более эффективной интеграции своих усилий и усилий своих партнеров в деле глобальной пропаганды стратегического планирования, создания потенциала и отслеживания прогресса с национальными приоритетами и планами действий; поощрять и углублять чувство сопричастности участников процессу делу создания усиленной нормативной базы; и еще больше укрепить связь между деятельностью на глобальном и страновом уровнях.

5 См. пункт 39.

6 См. пункты 74–75 и 84–85.

## **G. Укрепление систем финансирования населенных пунктов в целях масштабного воспроизведения успешных начинаний**

63. За период после проведения в 1996 году Конференции Хабитат II и принятия Декларации тысячелетия в 2000 году система Организации Объединенных Наций сконцентрировала внимание на трех из четырех определяющих факторов обеспечения доступным жильем, а именно на создании рабочих мест, отстаивании прав обездоленных на землю и недвижимость, принятии стандартов планирования и возведения доступного жилья, а также на создании базовой инфраструктуры и услуг в интересах обездоленных. Недостаточная интеграция усилий по созданию возможностей кредитования серьезно сказывалась на эффективности общесистемных усилий. Как следствие, были созданы недостаточные возможности для применения в расширенных масштабах комплексных моделей и подходов к решению проблем трущоб и кризиса жилья. Там, где удавалось создать успешные модели и применить их на практике, нехватка механизмов кредитования подрывала способность системы добиться вовлечения государственных и частных субъектов на глобальном и национальном уровне для воспроизведения этих моделей в расширенных масштабах.

64. По имеющимся расчетам, для реализации задачи 11 в рамках Цели 7 в области развития на тысячелетие и для предотвращения возникновения в будущем трущоб в период 2005-2020 годов потребуется около 20 млрд. долл. США. По своей масштабности эта задача выходит далеко за пределы нынешних уровней частного и государственного инвестирования в строительство жилья и инфраструктуры в большинстве развивающихся стран. Решение может состоять в успешной мобилизации имеющегося внутри стран капитала в целях улучшения доступа всех домашних хозяйств к финансированию<sup>7</sup>. Этому в значительной степени могло бы содействовать использование примерно 5 млрд. долл. США, выделяемых ежегодно в форме официальной помощи развитию в пользу городского сектора, для привлечения заемного внутреннего капитала для строительства жилья и развития городов в интересах обездоленных.

65. В развитых странах такая нормальная практика наталкивается на сопутствующую проблему в форме необходимости выхода на правильную аудиторию. Применяемые ныне финансовые модели и системы коммерческого сектора ориентированы на удовлетворение потребностей заемщиков из "среднего класса" и не доступны для городской бедноты. Необходимо создание новых финансовых инструментов и внедрение новаторских комплексных решений, с тем чтобы сделать "финансово привлекательными" проекты по широкомасштабному благоустройству трущоб и строительству жилья и инфраструктуры в интересах обездоленных, то есть сделать их привлекательными для внутренних источников частного и коммерческого капитала в качестве значительного элемента комплексного пакетного финансирования "жилья для всех".

66. Именно на этом фоне Среднесрочный стратегический и организационный план придает задаче финансирования жилья в интересах обездоленных характер ключевого направления усилий. Залогом успеха является создание и применение новых финансовых продуктов, которые способны привлечь внутренние капитальные инвестиции и обеспечить тесное взаимодействие с Всемирным банком, региональными банками развития, Консультативной группы по оказанию помощи обездоленным и отечественными финансовыми институтами.

67. За период с 2001 года был достигнут прогресс в форме создания Отдела по вопросам финансирования населенных пунктов и Фонда благоустройства трущоб – пилотного проекта для усиленного Фонда для Хабитат и населенных пунктов – и Целевого фонда водоснабжения и санитарии. Оба начинания продемонстрировали тот факт, что ООН-Хабитат обладает тем сравнительным преимуществом, что он способен привлечь все уровни правительственных органов, ассоциации городской бедноты, субъекты, обеспечивающие услуги и их операторов, механизмы по микрокредитованию, доноров, региональные банки развития и другие международные финансовые институты для использования их соответствующих ресурсов в целях привлечения нового финансирования. Он добивается этого тем, что играет лидирующую роль в планировании стратегии и ее согласовании, а также тем, что оказывает технические и

---

<sup>7</sup> Полученные в ходе практического опыта уроки свидетельствуют о том, что устойчивые подходы к доступному жилью, в первую очередь, в странах с активным ростом городов, требуют одновременного охвата домашних хозяйств из нижней группы со средним доходом, а также городской бедноты, с тем чтобы уберечь первую категорию домашних хозяйств от игнорирования в пользу второй категории населения.



консультативные услуги в прединвестиционный период в целях повторения в расширенных масштабах пилотных проектов и программ по строительству жилья и созданию основных службы для обездоленных. В числе главных нерешенных проблем остается неспособность микрокредитования обеспечить более долгосрочное финансирование, необходимое для приобретения земли и ее освоения, а также отсутствие надлежащих инструментов, с помощью которых потребности в кредитовании со стороны городской бедноты могли быть приведены в соответствие с требованиями официального сектора кредитования.

68. В августе 2006 года Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций обнародовал новые правила и положения, создающие возможности для заемного финансирования. Задача Среднесрочного стратегического и организационного плана заключается в том, чтобы создать дополнительное – "третье" – окно финансирования, которое будет именоваться счетом компенсационного оборотного финансирования. Этот механизм призван дополнять два существующих окна в виде общего и специальных фондов. С его помощью можно будет привлекать добровольные взносы и другие источники финансирования для покрытия "подлежащих компенсации операций по созданию стартового капитала" для местных счетов оборотных средств, которые будут созданы на страновом уровне с участием национальных партнеров и местных банковских учреждений-партнеров, которые возьмут на себя задачи по аудиторскому контролю за операциями по кредитованию на местах.

69. Это третье окно Фонда будет следовать уже проверенному подходу, применявшемуся в Целевом фонде водоснабжения и санитарии и Фонде благоустройства трущоб в качестве начального пункта для обустройства трущоб путем сочетания финансовых средств, поступающих от международных финансовых учреждений, грантов и технической помощи, обеспечиваемых через окна специальных фондов Фонда. Оперативные процедуры и руководящие принципы, которые потребуются для применения новых правил и положений призваны обеспечить консолидированную базу и круг ведения в рамках этих обоих подходов.

70. Предполагается, что деятельность счета подлежащих компенсации оборотных средств будет вводиться в действие поэтапно:

a) *Этап I (2007-2011 годы)*: создание институционального потенциала в поддержку деятельности оборотного фонда. Эта работа будет тесно увязана с управлением, ориентированным на получение конкретных результатов, и повышением квалификации существующего и набором нового персонала. Исходя из опыта, полученного при проведении нынешних операций в рамках Фонда благоустройства трущоб, ожидается, что первоначальные операции с использованием фонда оборотных средств будут ориентированы на совершенствование оперативных процедур и руководящих принципов на основе извлеченных уроков. Одновременно будут разрабатываться специальные показатели и ориентиры для оценки эффективности операций с использованием оборотных фондов. Операции на этапе I будут финансироваться за счет добровольных взносов без привлечения заемных средств;

b) *Этап II (2012 – 2016 годы)*: исходя из оценки результатов этапа I и на основе рекомендаций Совета управляющих будут оговорены условия заимствования средств у правительств и учреждений в пределах лимитов, установленных Генеральным секретарем. Этот этап предусматривает также более широкое развитие практики прединвестиционных пакетных услуг для оборотных средств и формирования портфеля проектов с участием партнеров Хабитат в целях апробирования этого нового процесса и практической проверки процедур, которые будут применяться при привлечении любых будущих заимствованиях средств. Доклад о полученных результатах будет представлен Совету управляющих в 2013 году;

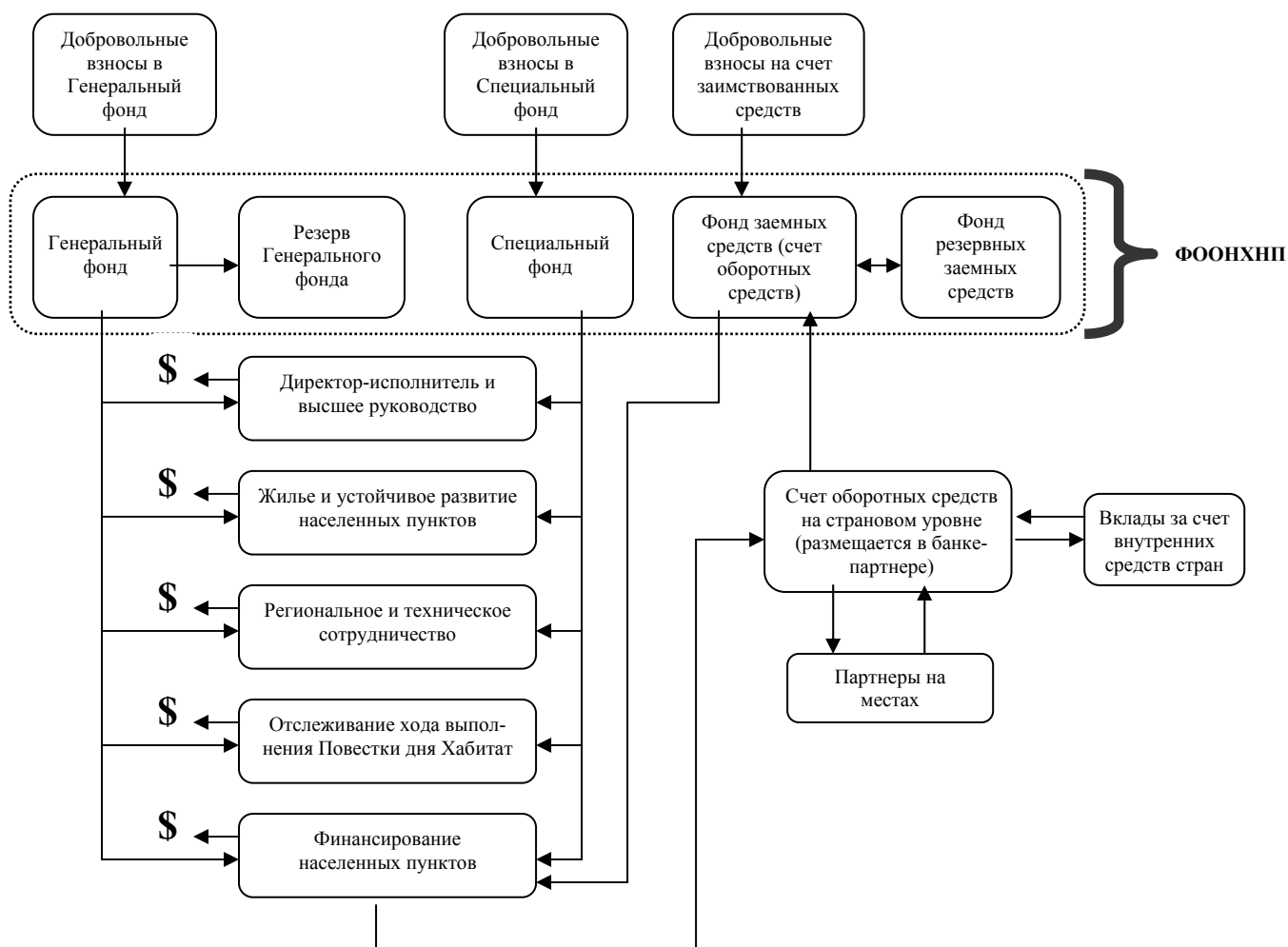
c) *Этап III (2016 год – ...)*: на основе рекомендаций Совета управляющих операции будут реплицированы в более широких масштабах в целях достижения целей и задач развития, поставленных в Декларации тысячелетия в области населенных пунктов.

71. Изложенные выше поэтапный подход позволит ООН-Хабитат в полной мере реализовать свою катализирующую роль в рамках более широкого сообщества финансовых учреждений и донести до них ключевые идеи и уроки на пути обеспечения более широкого доступа к кредиту для ликвидации трущоб и строительства жилья для обездоленных.

### Вставка 7. Схема движения финансовых средств Фонда ООН для Хабитат и населенных пунктов (ФООНХНП)

#### СХЕМА ДВИЖЕНИЯ ФИНАНСОВЫХ СРЕДСТВ ДЛЯ ФОНДА ООН ДЛЯ ХАБИТАТ И НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ (ФООНХНП)

Этап I: 2008 – 2009 годы и 2010 – 2011 годы



\$	УСЛОВНОЕ ОБОЗНАЧЕНИЕ:
	SINK – гранты партнерам

## V. Организационный план

### A. Достижение высокого уровня управленческой работы в поддержку Среднесрочного стратегического и организационного плана

72. Среднесрочный стратегический и организационный план постепенно приведет к заметному совершенствованию систем и инструментов управления в целях более активного применения системы управления, ориентированной на достижение конкретных результатов, и поможет воспитать прочно укоренившуюся корпоративную культуру. Эти усовершенствования подпадают по три категории: "сиюминутные изменения", которые могут быть внесены самим ООН-Хабитат; среднесрочные изменения, для которых потребуется сочетание внешней экспертизы, профессиональной подготовки и создания нового инструментария; и изменения, которые зависят от проведения общесистемной реформы, а также действий других партнеров, в

том числе упорядочения рабочих взаимоотношений с Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби. Они охватывают решение таких задач, как:

- a) согласование и взаимоувязка программ;
- b) управление, ориентированное на получение конкретных результатов;
- c) управление знаниями;
- d) отслеживание хода выполнения программ и представления докладов;
- e) мобилизация и распределение ресурсов;
- f) управление людскими ресурсами;
- g) административная эффективность и делегирование полномочий;
- h) воспитание организационной культуры и своеобразия.

## **В. Согласование и взаимоувязка программ**

73. Более тесное согласование и взаимоувязка программ направлена на формирование связей и получение эффекта синергизма от проведения глобальных и страновых мероприятий для преодоления так называемого "нормативно-оперативного разрыва" и углубления навыков управления, ориентированного на получение конкретных результатов. Эти усилия включают:

- a) согласование среднесрочных организационных результатов с подготовкой и выполнением бюджета, ориентированного на конкретные результаты, и двухлетним циклом процесса программирования и бюджетирования;
- b) гармонизация политики и процессов подготовки и утверждения проектов;
- c) распределение ресурсов и их совместное использование различными программами в поддержку высокоэффективных результатов на страновом уровне.

74. Помимо проведения единой глобальной компании и формирования коалиции стратегических партнеров в рамках сети в целях устойчивого развития городов (СУДНЕТ), о которой говорится в пункте 52 выше, другие планируемые краткосрочные меры включают:

- a) передача мероприятий в рамках Целевого фонда водоснабжения и санитарии и Фонда благоустройства трущоб в ведение Отдела по вопросам финансирования населенных пунктов для обеспечения согласованности между двумя основными прединвестиционными направлениями деятельности ООН-Хабитат в целях укрепления партнерства с международными и внутренними финансовыми учреждениями;
- b) укрепление роли и методов работы Комитета по обзору программ как механизма для последующей оценки и утверждения в целях обеспечения согласования и взаимоувязки мероприятий по разработке и выполнению программ;
- c) принятие критериев для отбора пилотных стран и мероприятий в целях согласования мер по глобальному сбору, анализу, мониторингу и представлению данных о состоянии устойчивого развития городов с усилиями по формированию потенциала на страновом уровне в поддержку формирования и реформы национальной политики; координация программных мероприятий с усилиями глобальных партнеров на страновом уровне и применение усиленной нормативной базы в пилотных странах Организации Объединенных Наций.

75. Изменения в среднесрочной перспективе включают:

- a) укрепление роли руководителей программ Хабитат, с тем чтобы они играли более активную роль в страновых командах Организации Объединенных Наций и в процессах по созданию базы оказания помощи со стороны Организации Объединенных Наций и стратегии сокращения масштабов нищеты;
- b) формулирование многолетних страновых программ для пилотных стран Организации Объединенных Наций и стран, где реализуются крупных проекты технического сотрудничества;
- c) согласование основных докладов, диалогов и министерских совещаний по случаю Всемирного дня Хабитат и Всемирного форума по вопросам городов, а также тем издания

"Хабитат Дибейт" с основными областями и областями достижения конкретных результатов Среднесрочного стратегического и организационного плана;

d) мероприятия по глобальному мониторингу, исследованию и отчетности будут увязаны с усилиями по созданию потенциала в целях совершенствования сбора данных и анализа на страновом уровне в целях предоставления информации для принятия политики и распределения ресурсов на национальном уровне, а также для проведения глобального анализа.

### **C. Управление, ориентированное на достижение конкретных результатов, мониторинг и отчетность**

76. В принятых ранее рекомендациях со стороны Генеральной Ассамблеи и Совета управляющих уже признавалась необходимость укрепления функций ООН-Хабитат в деле мониторинга и оценки. Среднесрочный стратегический и организационный план создает основу для совершенствования мониторинга, отчетности и управления, ориентированного на достижение конкретных результатов. Его костяк составляют основные области и области достижения конкретных результатов и показатели результативности. Далее они дополняются конкретно сформулированными задачами по каждому показателю, включая ориентиры результативности, с тем чтобы повысить уровень комплексного программирования и бюджетирования, отчетности, усвоения уроков и принятия решений.

77. Ключевые показатели достижений на плановый период включают интеграцию вопросов урбанизации и сокращения масштабов нищеты в городах в национальные планы развития, их учет в ходе бюджетных ассигнований на общенациональном и местном уровнях в целях ликвидации трущоб и создание основной городской инфраструктуры и услуг, получение ответной помощи со стороны международных финансовых учреждений и доноров и укрепление партнерских отношений между государственными и частными субъектами в целях повторения удачных начинаний в более широких масштабах и других странах.

78. Ежеквартальные отчеты о прогрессе в деле достижения ключевых показателей результативности будут составлять основу для мониторинга выполнения Плана, а также представления докладов ЭКОСОС Генеральной Ассамблее и Совету управляющих. Среднесрочные шаги в сторону улучшения положения включают более систематическое использование результатов мониторинга и оценки для повышения эффективности работы.

### **D. Управление знаниями и обмен информацией**

79. Управление знаниями и обмен информацией были признаны ключевыми факторами формирования организации, способной к извлечению уроков, а также в качестве инструментов для повышения согласованности и эффективности действий. Одной из ключевых задач, которые предстоит решить в период реализации Среднесрочного стратегического и организационного плана, будет состоять в том, чтобы извлекать и рационально использовать знания и уроки из деятельности на местах. Сюда же относится подготовка аналитической документации и распространение информации об уроках из полученного опыта и создание возможностей для их использования в других ситуациях как часть процесса оценки мероприятий на уровне специально отобранных стран, а также широкое внедрение задокументированной лучшей практики и политики в качестве инструмента продвижения проверенных на опыте аргументов в пользу изменения стратегии проведения реформ на национальном уровне<sup>8</sup>.

80. Рекомендуемые среднесрочные меры включают: проведение ежеквартальных совещаний старших руководителей для рассмотрения извлеченных уроков, прогресса, достигнутого в выполнении организационных задач и проведения перспективного планирования; совершенствование базы данных о партнерах, с тем чтобы отразить в ней информацию об областях компетенции, роли и вкладе в основные области Среднесрочного стратегического и организационного плана; создание файлов по странам и городам для содействия более эффективному обмену информацией о программной деятельности и полученных результатов и для проведения обзора возможностей и недостатков, отмеченных при выполнении Среднесрочного стратегического и организационного плана. В число среднесрочных мер,

<sup>8</sup> Широкое распространение лучшей практики стало частью рекомендаций Управления служб внутреннего надзора по итогам проведения углубленной оценки программ ООН-Хабитат в 2004 году, и эта рекомендация в дальнейшем была одобрена Комитетом по координации программ.

рекомендуемых для принятия, входит консолидация результатов различных программ, выводов оценочных докладов, исследований и оценок в единую страновую стратегию и базу рационального использования знаний, с тем чтобы обеспечить обратную связь по итогам мероприятий на глобальном уровне и для создания нормативного инструментария и механизмов.

## **Е. Стратегия налаживания связей, создание фирменного продукта и пропаганда своей деятельности**

81. Одна из главных задач Среднесрочного стратегического и организационного плана заключается в том, чтобы улучшить связь: наладить связь с более широкой аудиторией на национальном и международном уровне, правительствами и донорами, гражданским обществом, и также внутри ООН-Хабитат и системы Организации Объединенных Наций. Более сильный акцент будет сделан на новые формы выражения ценностей и императивов, заложенных в продвигаемые ООН-Хабитат идеи, с тем чтобы формировать методiku работы, содействующую устойчивой урбанизации. Эти методы включают придание большей наглядности своей деятельности через глобальные средства массовой информации с использованием фильмов и видеоматериалов, применение более совершенных методов публикации и экспонирования материалов, а также более интенсивное применение информационно-коммуникационной технологии. На внутреннем уровне эта работа предусматривает более активное уделение внимание подходу, предусматривающему более комплексное использование свидетельств успешной деятельности Организации.

82. Цель в области налаживания связей в плановый период будет состоять в том, чтобы добиться претворения на практике идеи устойчивой урбанизации правительствами стран, местными органами власти, гражданским обществом и международными учреждениями развития, которые поддерживают их усилия. В этом состоит нормативная функция ООН-Хабитат, и ее реализации следует добиваться через широкую пропаганду своих идей на основе коллективных свидетельств успешной деятельности, отражаемых в ведущих докладах ООН-Хабитат – Всемирный доклад о населенных пунктах и Доклад о состоянии городов мира – благодаря чему удастся использовать в комплексе весь технический опыт и знания ООН-Хабитат в рамках глобальной компании.

83. Сиюминутная цель состоит в том, чтобы улучшить методы донесения нормативных целей ООН-Хабитат и оперативных достижений, с тем чтобы придать ООН-Хабитат большую привлекательность на глобальном и национальном уровнях, популяризировать актуальность Среднесрочного стратегического и организационного плана для дела достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия в рамках системы Организации Объединенных Наций и для придания большей масштабности призыву ООН-Хабитат в поддержку его стратегии мобилизации ресурсов. Ключевые компоненты этой стратегии включают:

a) *связь на уровне деловых кругов и клиентов*: при подготовке ведущих и ежегодных докладов, технических публикаций, разовых документов, брошюр, видеоматериалов и выставочных материалов будет использоваться систематический подход по принципу "представления наглядных свидетельств". Содержательная часть всех пропагандистских материалов будет увязана с основными областями и областями достижения ключевых результатов Среднесрочного стратегического и организационного плана. При этом акцент будет сделан на демонстрацию успешных начинаний, задокументированной лучшей практике и эффективной стратегии;

b) *связь на уровне деловых кругов и системы Организации Объединенных Наций*: на этом направлении нововведение будет состоять в выполнении стратегии систематической связи в сотрудничестве с другими учреждениями Организации Объединенных Наций. Данная стратегия будет обращать основное внимание на партнерские отношения и создание коалиционных связей через взаимоувязку результатов, успешных начинаний, совместных программ и процессов в основных областях и областях получения конкретных результатов, при этом будет особо подчеркиваться координирующая и катализирующая роль ООН-Хабитат;

c) *связь на уровне деловых кругов и партнеров Хабитат*: еще одним нововведением в период действия Плана станет стратегия работы с партнерами Хабитат на основе сравнительных преимуществ и добавленной стоимости, создаваемой различными партнерами, исходя из их эффективного вклада в основные области и области конкретных результатов Среднесрочного стратегического и организационного плана.

## **Ф. Управление людскими ресурсами**

84. Реализация среднесрочного стратегического и организационного плана потребует внесения прогрессирующих изменений в систему управления людскими ресурсами. Для решения задачи по более активному строительству жилья и урбанизации в интересах обездоленных, созданию новаторских возможностей для финансирования жилищного и муниципального строительства и рационального планирования потребуется набор новых сотрудников, способных восполнить пробелы в профессиональных знаниях и компетенции существующих сотрудников. Кроме того, вынашиваются планы воспользоваться предложениями о досрочной сменяемости сотрудников с соответствующей компенсацией, что предусматривается в рамках общесистемного процесса реформы Организации Объединенных Наций.

85. Для внесения положительных изменений в системы, инструменты и культуру управления, необходимых для эффективного выполнения Плана, потребуется повышение квалификации и компетенции персонала и воспитание среди сотрудников основ новой корпоративной культуры и поведения. Положительные изменения в краткосрочной перспективе будут включать проведение регулярных консультаций и совещаний с сотрудниками по Среднесрочному стратегическому и организационному плану; актуализация Среднесрочного стратегического и организационного плана во всех технических заданиях и описаниях должностей; и принятие программы вводной профессиональной подготовки. Среднесрочные изменения будут включать:

a) приведение процесса набора новых сотрудников в соответствие с требованиями Среднесрочного стратегического и организационного плана с уделением основного внимания социально-экономическому анализу в поддержку разработки стратегии, формирования знаний и пропаганды достижений; и созданию финансовых систем, с помощью которых можно находить ответы на вопросы, возникающие в основных областях обеспечения доступным жильем и землей и для финансирования работы по созданию базовой городской инфраструктуры и услуг;

b) увязка добровольной/обязательной мобильности персонала с пересмотренными описаниями должностей в соответствии с требованиями Среднесрочного стратегического и организационного плана;

c) увязывание системы оценки эффективности деятельности с ключевыми областями Среднесрочного стратегического и организационного плана;

d) приведение программы профессиональной подготовки, реализуемой силами Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, в соответствие с требованиями управления, ориентированного на достижение конкретных результатов, и Среднесрочного стратегического и организационного плана;

e) выполнение программы воспитания лидерских качеств у руководителей целевых направлений программ и руководителей пропагандистских кампаний и высшего руководства.

## **Г. Административная эффективность и делегирование полномочий**

86. В настоящее время ведутся независимые оценки в областях анализа организации рабочего процесса, делегирования полномочий и рабочих взаимоотношений с Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби. В ожидании итогов этих оценок будут проведены краткосрочные и среднесрочные реформы, включающие следующие шаги:

a) принятие оперативных и процедурных принципов и руководств и обеспечение их соблюдения через подготовку кадров и мониторинг исполнения;

b) рационализацию ключевых процедур и процессов утверждения в связи с делегированием полномочий и подотчетностью.

## Н. Организационная культура<sup>9</sup>

87. Формирование корпоративной культуры является ключевым определяющим фактором успешных усилий по организационному согласованию, взаимоувязке и применению подхода, основанного на достижении конкретных результатов, которые необходимы для успешного выполнения Среднесрочного стратегического и организационного плана, оно также необходимо для повышения привлекательности ООН-Хабитат и его эффективности в деле пропаганды своих достижений и выполнения своих функций, а также для реализации целей, заложенных в его стратегию мобилизации ресурсов. Важным первым шагом на этом направлении станет поддержание тех темпов, которые были набраны в работе при подготовке Среднесрочного стратегического и организационного плана, привить и поддерживать культуру постоянных изменений на протяжении всего планового периода. В приводимых выше пунктах раскрываются изменения в системах и инструментарии, которые необходимы как предварительные условия для эффективного выполнения Среднесрочного стратегического и организационного плана. В ожидании итогов независимых оценок будут предложены более подробные изменения и усовершенствования, нацеленные на то, чтобы повысить нацеленность на конкретную клиентскую аудиторию, повысить качество и стабильность предоставляемых услуг, наладить коллективность действий и добиться обмена информацией.

## VI. Стратегия мобилизации ресурсов

88. Задача стратегии Хабитат по мобилизации ресурсов и налаживанию связей состоит в том, чтобы добиться расширения базы доноров и улучшить сбалансированность между целевыми и нецелевыми взносами на предсказуемой многолетней основе. Среднесрочный стратегический и организационный план создает четкую и прочную базу для такой деятельности.

Предусмотренная в нем повышенная программная ориентированность, обязательства добиться согласования и взаимоувязки программ, стремление к высокому уровню управленческой работы и катализирующая роль в мобилизации партнеров и привлекаемых средств – таковы ключевые определяющие факторы повышения воздействия и результативности, сокращения оперативных затрат, повышения эффективности помощи и обеспечения транспарентности и подотчетности.

89. Стратегия мобилизации ресурсов для выполнения Среднесрочного стратегического и организационного плана предусматривает следующие шаги:

- a) создание стратегии и команды для мобилизации ресурсов;
- b) консолидация существующей донорской базы;
- c) расширение донорской базы, в том числе на страновом уровне;
- d) укрепление прединвестиционной роли ООН-Хабитат;
- e) установление партнерских отношений и привлечение заемных средств;
- f) использование нетрадиционных источников финансирования;
- g) учет последствий Среднесрочного стратегического и организационного плана для ресурсов.

### A. Создание стратегии и команды для мобилизации ресурсов

90. Комплексная стратегия мобилизации ресурсов, к которой призывает Резолюция 20/19 Совета управляющих, предусматривает проведение политики мобилизации ресурсов, подпитываемой результатами внутриорганизационных консультаций, итогами независимой оценки и вкладом экспертов, а также анализом успешной практики в других учреждениях Организации Объединенных Наций, фондах и программах. Эта стратегия будет дополняться отдельным набором руководящих принципов, с помощью которых удастся добиться поступления информации для деятельности новой команды по мобилизации ресурсов под руководством заместителя Директора-исполнителя. На этой команде, в частности, будет лежать ответственность за реализацию следующих задач:

---

<sup>9</sup> Этот раздел подлежит дополнению по итогам специального исследования стратегии обмена знаниями и налаживания связей.

- a) разрабатывать конкретные руководящие принципы мобилизации ресурсов;
- b) служить механизмом обмена информации о предложениях по финансированию до представления их Комитету по обзору программ;
- c) оформление предложений по финансированию и взносов со стороны партнеров на цели реализации Среднесрочного стратегического и организационного плана и его усиленной нормативной базы для рассмотрения донорами страновой команды Организации Объединенных Наций;
- d) управлять взаимоотношениями с донорами через проведение периодических конференций доноров и представления докладов об использовании средств и получаемых результатах в ходе выполнения Среднесрочного стратегического и организационного плана и его усиленной нормативной базы;
- e) инициировать комплексные мероприятия по налаживанию связей и формированию корпоративного продукта в поддержку мобилизации средств из нетрадиционных источников.

## **В. Консолидация существующей донорской базы**

91. Принципиальная задача работы по консолидации существующей донорской базы заключается в том, чтобы формировать у доноров доверие к необходимости постепенного отхода от целевых взносов в пользу гибких целевых или нецелевых взносов на предсказуемой многолетней основе. Считается, что в этом состоит одно из важнейших требований, необходимых для успешного выполнения Среднесрочного стратегического и организационного плана, особенно на его начальном этапе, ориентированном на достижение высокого уровня управленческой работы и углубления как стратегических, так и организационных компонентов Плана. Важнейшими шагами на этом направлении станут периодические консультации с донорами и Комитетом постоянных представителей на основе систематических докладов о ходе выполнения различных стратегий в поддержку выполнения Среднесрочного стратегического и организационного плана, что предусматривает, в частности, проведение стратегии по мобилизации ресурсов, работу с партнерами и стратегию достижения прогресса в деле выполнения других компонентов стратегии мобилизации ресурсов и налаживания связей.

## **С. Расширение донорской базы**

92. В число ключевых элементов стратегии расширения донорской базы входят:

- a) *стратегия создания корпоративного продукта и работы со СМИ*; в последнее время ООН-Хабитат добился определенного заметного прогресса в привлечении внимания к вопросам устойчивой урбанизации благодаря работе по демонстрации нелегкой доли обитателей трущоб и городской бедности. Для того чтобы поддерживать проявляемый интерес и материализовать его в политическую волю к действию потребуются согласованные усилия по приданию более развернутого характера высказываемым призывам, с тем чтобы отразить всю сложность проблемы трущоб, ее взаимосвязь с проблемой нищеты и целями развития, провозглашенными в Декларации тысячелетия, и на этом направлении учитывать интересы разных доноров;
- b) *дальнейшее укрепление управленческих систем*; в последние годы ООН-Хабитат добился прогресса в проведении управленческих реформ. Эти реформы будут углубляться, с тем чтобы более весомым взносам со стороны доноров соответствовали усиленные системы управления и отчетности, ориентированные на конкретные результаты, партнерство и привлекаемые заемные средства;
- c) *повышенное внимание к страновому уровню*; ключевым элементом на пути к расширению донорской базы на страновом уровне является оформление усиленной нормативной базы в поддержку планов национального развития стратегий сокращения масштабов нищеты и стратегии оказания помощи странам. Эта работа будет проводиться с использованием уже существующего инструментария и активизации нынешнего присутствия на страновом уровне в целях мобилизации и привлечения заемных ресурсов к сотрудничеству со страновыми командами Организации Объединенных Наций и двусторонними донорами в рамках систем оказания помощи развитию со стороны Организации Объединенных Наций;



d) *внедрение в ЮНЕП различных вариантов мобилизации нецелевого финансирования*: внедрение различных вариантов нецелевого финансирования на основе опыта ЮНЕП, включая применение ориентировочной шкалы взносов, оказало положительное влияние на рост взносов со стороны доноров на указанную программу в краткосрочной перспективе и на расширение донорской базы в среднесрочной перспективе. С учетом сказанного предлагается внедрить аналогичные варианты в практику ООН-Хабитат для повышения взносов добровольного характера с 10 до 15 процентов на двухлетие в течение планового периода и расширения базы регулярных доноров на одну треть.

#### **D. Установление партнерских отношений и привлечение заемных средств**

93. Установление партнерских отношений, которые являются центральным элементом обновленного повышенного внимания к катализирующей роли ООН-Хабитат в рамках Среднесрочного стратегического и организационного плана, является также ключевым компонентом стратегии по мобилизации ресурсов. На плановый период ставится задача добиться привлечения заемных средств в масштабе 1: 10, с тем чтобы повысить результативность и воздействие привлекаемых средств и сократить оперативные расходы. Анализ нынешнего положения с партнерами показывает наличие большого разнообразия партнерских взаимоотношений и практики в этой области. Все эти варианты будут учтены и пройдут оценку в 2007 году, с тем чтобы наметить политику работы с партнерами, которая подчеркивала бы необходимость использования привлеченных средств с признанием взносов партнеров в денежной и неденежной форме.

94. Для основных тематических областей Среднесрочного стратегического и организационного плана будут созданы конкретные сети партнерских взаимоотношений. Глобальная сеть инструментария земельных взаимоотношений представляет один из примеров того, как такая политика уже проводится на практике. На глобальном уровне особое внимание будет уделяться рациональному использованию вклада различных сетей и материализации их в инструментарий глобальной популяризации достижений и отслеживанию тенденций и проблем устойчивой урбанизации. В число ключевых партнеров будут входить неправительственные организации с широким членством, научно-исследовательские и учебные заведения, профессиональные ассоциации, СМИ и Всемирный банк.

95. Будут продолжены партнерские взаимоотношения с группой Всемирного банка и региональными банками развития. На основе недавних достижений ООН-Хабитат в этой области будет разработан согласованный подход к установлению партнерских взаимоотношений с другими органами Организации Объединенных Наций, специализированными научно-исследовательскими учреждениями и СМИ в целях повышения потенциала в деле мониторинга, отчетности и работы с аудиторией.

96. С учетом своей катализирующей роли ООН-Хабитат будет также оказывать активную поддержку усилиям по мобилизации ресурсов партнеров и представлять доклады о взносах партнеров в основные области и областях достижения ключевых результатов Среднесрочного стратегического и организационного плана<sup>10</sup>. Для этого потребуются работа с двухсторонними и многосторонними организациями в деле отслеживания общих уровней финансирования мероприятий по устойчивой урбанизации. Еще одним ключевым направлением партнерских взаимоотношений станет мониторинг и оценка на глобальном и страновом уровнях, в частности, с участием других органов Организации Объединенных Наций, которые вовлечены в мониторинг выполнения целей в области развития, провозглашенных в Декларации тысячелетия.

#### **E. Укрепление прединвестиционной роли ООН-Хабитат**

97. Среднесрочный стратегический и организационный план нацелен на мобилизацию международных и внутренних инвестиций в 25 странах для повторения в расширенных масштабах положительных начинаний в ликвидации трущоб и предотвращении их возникновения заново. Такой подход основан на уроках, извлеченных из деятельности Целевого фонда водоснабжения и санитарии и Фонда благоустройства трущоб. Целевой фонд

<sup>10</sup> Всемирный форум по вопросам городов и другие специальные мероприятия будут использоваться для того, чтобы провести оценку прогресса в привлечении взносов партнеров в основные области и области достижения ключевых результатов Среднесрочного стратегического и организационного плана и для подготовки бизнес-планов дальнейших согласованных действий.

водоснабжения и санитарии позволил первоначально заручиться привлечением инвестиций на уровне 1 млн. долл. США в пользу Фонда Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов, с тем чтобы в дальнейшем мобилизовать почти 50 млн. долл. США в форме мероприятий по созданию потенциала в деле проведения политики, пропаганды достижений и прединвестиционной деятельности. Это в свою очередь позволило катализировать свыше 1,5 млрд. долл. США в виде последующих инвестиций от международных финансовых учреждений. Извлеченные уроки свидетельствуют о том, что прединвестиционные пакеты, сочетающие в себе политику, пропагандистские мероприятия, создание потенциала, обеспечение первоначального капитала и оказание технической помощи имеют определяющее значение для снижения тех рисков, которые видятся внутренним финансовым учреждениям на пути инвестирования средств в создание жилья и урбанизацию с учетом интересов малоимущих. Однако деятельность обоих фондов финансировалась за счет грандов, и будущие мероприятия необходимо будет планировать и реализовывать на более устойчивой основе.

98. Принципиальная задача основной области Среднесрочного стратегического и организационного плана в направлении усиления финансовой базы мероприятий по населенным пунктам состоит в том, чтобы учиться на извлеченных уроках и применять новаторские инструменты финансирования и оформления мероприятий. Первоначальный капитал, предоставляемый на безвозмездной основе или на условиях компенсирующего займа, будет привлекаться в целях мобилизации внутреннего капитала за пределами первоначального проектного цикла, например, в форме оборотных фондов. Конечная цель состоит в том, чтобы заручиться 150 млн. долл. США на цели оказания помощи в создании новаторских систем финансирования в 25 странах в период действия Плана, что в среднем составляет 5 млн. долл. США на страну.

## **Ф. Привлечение нетрадиционных источников финансирования**

99. Независимая экспертиза, привлеченная к подготовке Среднесрочного стратегического и организационного плана, показала, что проблемы городской нищеты и трущоб потенциально способны иметь большой пропагандистский эффект для привлечения средств, сопоставимых с проблемами ВИЧ/СПИДА и недостаточного питания. Залогом успеха усилий по привлечению нетрадиционных источников финансирования, в том числе через массовый призыв к оказанию помощи, является нахождение красноречивого призыва и задачи и транспарентная отчетность об использовании полученных средств. Стратегия внешней связи нацелена на обеспечение первого фактора успеха, в то время как выполнение мероприятий по управлению, ориентированному на достижение конкретных результатов, нацелено на обеспечение второго фактора успеха. Эти мероприятия будут использоваться для мобилизации участников и источников, которые до сих пор не были в полной мере задействованы. Сюда входят фонды, та часть частного сектора, который предан своей социальной ответственности, и широкая общественность, до которых можно донести послание через массовые обращения. Будет проведена работа по созданию руководящих принципов и стратегий, которые будут применяться для выхода на целевую потенциальную аудиторию доноров и нетрадиционные источники финансирования. Другие источники нетрадиционного финансирования включают умение преподнести свой товар, его рекламу и заручиться спонсорством. Прилагаемые в настоящее время усилия, например, в области рекламирования корпоративного продукта в ходе дебатов по проблематике Хабитат и спонсорства специальных мероприятий уже стали повседневной практикой и будут расширяться в качестве дополнительных источников финансирования.

## **Г. Последствия Среднесрочного стратегического и организационного плана для ресурсов**

100. Последствия Среднесрочного и стратегического и организационного плана для ресурсов подразделяются на три категории, а именно:

а) корректировка программы работы и бюджета в 246 млн. долл. США на 2008 -2009 годы. Для этого потребуются перераспределение людских и технических ресурсов на уровне примерно 32 млн. долл. США на цели начального выполнения Среднесрочного стратегического и организационного плана. Поскольку некоторые текущие программные обязательства выходят за пределы 2009 года, дополнительная корректировка на уровне 16 млн. долл. США потребуется и на период 2010 –2011 годов;

b) потребуется 200 млн. долл. США на период выполнения Плана, из которых 190 млн. долл. США пойдут на инициирование работы по формированию усиленной нормативной базы и 10 млрд. долл. США на достижение высокого уровня управленческой работы;

c) потребуется 150 млн. долл. США на создание прединвестиционных пакетов, включая обеспечение стартового капитала, с тем чтобы на его основе можно было привлечь примерно 3 млрд. долл. США в форме международного и внутреннего финансирования мероприятий по созданию жилья и урбанизации в интересах обездоленных.

101. В дополнение к указанной выше корректировке последствия для программы работы и бюджета на 2008 -2009 годы предусматривает также единовременный взнос в 15 млн. долл. США для инициирования выполнения Среднесрочного стратегического и организационного плана с уделением основного внимания управлению, ориентированного на получение конкретных результатов, и создание усиленной нормативной базы в пилотных странах Организации Объединенных Наций, а также для гарантирования успешной мобилизации ресурсов и выполнения стратегии налаживания связей.

102. Крупным различием между нынешним распределением бюджетных средств и предлагаемым бюджетом для Среднесрочного стратегического и организационного плана Организации Объединенных Наций является повышение эффективности и ориентированности на конкретные результаты. В настоящее время 80 процентов нецелевого финансирования идет на оплату труда сотрудников. Выполнение Среднесрочного стратегического и организационного плана внесет значительные изменения в эту пропорцию в плане использования нового дополнительного финансирования, при котором 50 процентов ресурсов будут идти на пропагандистские мероприятия, оценку стратегии, проведение организационной реформы и создание потенциала прединвестиционных мероприятий. Такое изменение в структуре использования ресурсов позволит ООН-Хабитат более активно привлекать заемные средства партнеров и повысить его роль и вклад в работу страновых команд Организации Объединенных Наций, придав им большую убедительность.

103. Ожидается, что потребности в дополнительных ресурсах будут покрываться за счет комбинированного использования шагов по корректировке распределения существующих ресурсов с учетом основных областей Среднесрочного стратегического и организационного плана; более активного привлечения параллельного финансирования со стороны партнеров для проведения глобальных мероприятия и создания прединвестиционных пакетов на страновом уровне; и реализации стратегии мобилизации ресурсов и налаживания связей, включая создание более широкой донорской базы и использования нетрадиционных источников финансирования.

## **Н. Основные статьи расходов для выполнения Среднесрочного стратегического и организационного плана**

104. Основные статьи расходов при выполнении Среднесрочного стратегического и организационного плана состоят во внедрении управления, ориентированного на достижение конкретных результатов, включая систему комплексного использования знаний и применение системы мониторинга и оценки; восполнении недостающих людских ресурсов; и выполнении комплексной стратегии мобилизации ресурсов и налаживание связей. Каждый из этих компонентов показан ниже в более подробной разбивке.

## **I. Управление, ориентированного на достижение конкретных результатов**

105. Исходя из анализа лучшей практики в деле управления, ориентированного на достижение конкретных результатов, в том числе анализа опыта других учреждений Организации Объединенных Наций, для выполнения Плана потребуется внедрение комплексной системы мониторинга оценки, отчетности и управления знаниями<sup>11</sup>. Основные области, области достижения конкретных результатов и соответствующий набор показателей достижения поставленных целей Среднесрочного стратегического и организационного плана создают великолепную базу для расставления ориентиров на пути выполнения Плана и оценки прогресса в деле его реализации. Такая система будет также служить обеспечению более своевременного

<sup>11</sup> Ср. Среднесрочный план Детского фонда Организации Объединенных Наций на 2005 – 2008 годы.

распределения ресурсов, создавать инфраструктуру для обмена знаниями и информацией и оказания поддержки усилиям по мобилизации ресурсов.

106. Ускоренное внедрение системы корпоративного управления<sup>12</sup> гарантирует соблюдение высоких норм транспарентности и подотчетности в использовании людских и финансовых ресурсов и содействует дальнейшему совершенствованию системы мониторинга и отчетности о проведенных мероприятиях и полученных результатах. Такая система будет играть ключевую роль в обеспечении информации для принятия решений, распределения людских и финансовых ресурсов при выполнении Среднесрочного стратегического и организационного плана и завоевании доверия доноров. Потребуется ощутимая внешняя помощь в деле проведения переквалификации программным обеспечением и обучения персонала.

## **Ж. Людские ресурсы**

107. Для эффективного выполнения Среднесрочного стратегического и организационного плана потребуются дополнительные людские ресурсы, с тем чтобы восполнить пробелы в компетенции, обеспечить согласованность и взаимоувязку мероприятий на глобальном и страновом уровне и инициировать совершенствование методов управления в поддержку идеи управления, ориентированного на получение конкретных результатов. Потребности в персонале составят на период действия Плана порядка 20 сотрудников. Эти должности будут ориентированы на укрепление потенциала в 6 основных областях Среднесрочного стратегического и организационного плана, мобилизацию ресурсов и установление связей, а также внедрение управления, ориентированного на получение конкретных результатов. Это соответствует 20-процентному повышению потребности в персонале по сравнению с нынешним обеспечением кадрами, работающими на участке создания потенциала в области стратегии, пропагандистских и прединвестиционных мероприятий. Предполагается, что для набора новых сотрудников и замены прежних потребуется порядка четырех лет.

108. Ключевые области компетенции, которые необходимо будет усилить при проведении нового набора, а также при замене прежних сотрудников, включают комплексный мониторинг и оценку; обладание знаниями в области проведения социально-экономического анализа и составления показателей, финансирование мероприятий в области населенных пунктов и планирования землепользования; а также специализированные знания в области мобилизации ресурсов и налаживания связей и рационального использования знаний. Консультативное содействие потребуется в деле приведения описаний должностей и систем оценки эффективности деятельности с учетом требований Среднесрочного стратегического и организационного плана; для создания инструментария и обучения пользования им в деле управления, ориентированного на достижение конкретных результатов, воспитание лидерских качеств и управленческих навыков; для налаживания связей и создания корпоративного продукта; и для рационального использования знаний.

## **К. Управление знаниями**

109. Компонент управления знаниями Среднесрочного стратегического и организационного плана предусматривает внедрение ключевых элементов комплексной системы управления знаниями в поддержку систематического обмена информацией и обнародования результатов и полученных уроков. В этом состоит один из ключевых компонентов управления, ориентированного на получение конкретных результатов и мероприятий по трансформации ООН-Хабитат в организацию, способную более эффективно усваивать полученные уроки. Систематическая подготовка документации, распространение и использование уроков, извлеченных из полученного опыта, будут содействовать повышению затратной эффективности, сокращению оперативных расходов и более эффективной мобилизации ресурсов. При этом ожидается заметная отдача в плане более эффективного привлечения ресурсов со стороны внешних партнеров.

---

<sup>12</sup> Эта система будет увязана с изменениями, ожидаемыми Секретариатом в результате замены Интегрированной системы управленческой информации (IMIS) системой, которая соответствует требованиям Международных стандартов бухгалтерского учета в государственном секторе (IPSAS).

## L. Последующие шаги в 2007 году: подготовка к практической реализации Среднесрочного стратегического и организационного плана

110. Среднесрочный стратегический и организационный план и соответствующий пересмотренные варианты программы работы и бюджета на 2008-2009 годы после одобрения Советом управляющих в апреле 2007 года будут представлены для окончательного одобрения Комитетом по координации программ и утверждения Генеральной Ассамблеей в сентябре 2007 года. Следует, однако, указать на то, что масштабный характер Среднесрочного стратегического и организационного плана требует того, чтобы как содержательная, так и подготовительная управленческая работа по ней были начаты как можно ранее в 2007 году.

111. Содержательная подготовка будет включать проведение одновременно консультаций с партнерами, разработку стратегии и сбор данных, нацеленных на принятие измеримых ориентиров до наступления этапа полного выполнения в 2008 году. Мероприятия будут инициированы по ряду направлений, в том числе:

- a) широкие консультации с партнерами для обзора глобальных и страновых мероприятий в деле продвижения идеи устойчивой урбанизации;
- b) подготовка критериев для отбора стран. В консультации с правительствами и партнерами будут приняты критерии для отбора стран, в которых предполагается провести предлагаемую глобальную кампанию в интересах устойчивой урбанизации;
- c) будет проведено страновое обследование для выявления основных характеристик страны до начала глобальной кампании. Основные характеристики будут служить рядом взаимосвязанных целей: поддержка мероприятий по разработке критериев проведения кампании; проведение обзора существующих показателей, с тем чтобы гарантировать достаточное четкое формулирование основных областей; и содействие усилиям по мониторингу и оценке хода проведения кампании;
- d) дальнейшая доработка концепции устойчивой урбанизации, включая ее актуальность как для развивающихся и развитых стран, так и для стран с переходной экономикой. Это позволит более четко сформулировать взаимосвязь между устойчивой урбанизацией, сокращением масштабов нищеты в городах и реализацией целей в области развития, провозглашенных в Декларации тысячелетия;
- e) подготовка директивных документов по каждому основному направлению деятельности, формулирование их взаимосвязей с всеохватывающей задачей устойчивой урбанизации; в этих документах будут более подробно показаны ключевые индикаторы достижения и нормативные цели в каждой области;
- f) обобщение информации о партнерах с целью проведения анализа сфер их деятельности и специализации для выявления их сравнительных преимуществ. В число подлежащих инвентаризации партнеров будут включены неправительственные организации, двусторонние учреждения, Всемирный банк и региональные банки развития, а также субъекты Организации Объединенных Наций;
- g) подготовка перечня имеющегося в наличии инструментария как внутри, так и вне ООН-Хабитат, который следует привлекать для реализации задач в каждой основной области; это позволит также провести анализ пробелов и дать рекомендации по дальнейшему совершенствованию инструментария;
- h) дальнейшая доработка целей и мероприятий глобальной кампании в интересах устойчивой урбанизации. Будет сформулирован план мероприятий и работы в рамках глобальной кампании, исходя из итогов консультаций, обзора стратегии и мониторинга проведенной деятельности;
- i) будет проведена кампания по повышению осведомленности. Для ключевых аудиторий, таких как правительства, страновые команды Организации Объединенных Наций, организации-партнеры и сотрудники, в первую очередь сотрудники на местах и руководители программ Хабитат, будут проведены брифинги или рабочие совещания.

112. Управленческие приоритеты на 2007 год будут включать следующие компоненты:

- a) *профессиональная подготовка и создание нового инструментария для управления, ориентированного на получение конкретных результатов*: профессиональная подготовка

начнется в 2007 году, идеально как в центральных учреждениях, так и в региональных отделениях. Она будет включать создание группы стратегического планирования для инициирования мер по совершенствованию управления и созданию нового инструментария;

b) *политика мобилизации ресурсов*: будет высказано пожелание заручиться внешней консультативной помощью для содействия ООН-Хабитат в деле выполнения стратегии мобилизации ресурсов, в первую очередь в отношении нетрадиционных источников финансирования;

c) *политика распределения ресурсов*: необходима новая политика в поддержку процессов распределения внутренних ресурсов и нахождения замены нынешнему Комитету по обзору программ. В настоящее время ведется подготовка технического задания для разработки такой политики;

d) *установление связей и пропагандистские мероприятия*: будет запрошена внешняя поддержка и/или вклад в неденежной форме в целях подготовки кампании по повышению осведомленности и формирования корпоративного продукта с акцентом на придание большей наглядности проблемам устойчивой урбанизации и роли ООН-Хабитат и его партнеров;

e) *инфраструктура для управления знаниями*: будет запрошена внешняя консультативная помощь и/или взносы в неденежной форме для создания специализированной инфраструктуры управления знаниями, включая программное обеспечение и процедуры. Эта работа будет проводиться в поддержку параллельных усилий по укреплению мероприятий по мониторингу и оценке на базе основных областей и ключевых результатов;

f) *проведение обзора и обновление руководящих принципов и руководств*: сюда войдут подготовка основного руководства по стратегии и руководящих принципов для старших руководителей на местах и руководителей программ Хабитат;

g) *анализ схемы организации работы*: будет проведен анализ схемы организации работы для выявления тех областей и тех возможностей, которые позволят повысить эффективность и подотчетность. Уже выявлены внешние консультанты, и обзор планируется завершить в течение 2007 года;

h) *оценка потребности в людских ресурсах*: будет проведен внешний анализ потребностей в людских ресурсах, по результатам которого будут подготовлены рекомендации, включающие предложения относительно нового набора, обеспечения мобильности, переподготовки кадров и досрочной сменяемости сотрудников с соответствующей компенсацией;

i) *внутренняя организационная структура*: потребуется внешняя экспертиза для обзора нынешней структуры и вынесение рекомендаций Директору-исполнителю.