



ОРГАНИЗАЦИЯ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ  
НАЦИЙ

**HSP**

HSP/GC/24/5/Add.2

**UN HABITAT**

Совет управляющих  
Программы Организации  
Объединенных Наций по  
населенным пунктам

Distr.: General  
31 January 2013

Russian  
Original: English

Двадцать четвертая сессия  
Найроби, 15-19 апреля 2013 года  
Пункт 7 предварительной повестки дня\*

Программа работы Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам и бюджет Фонда Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов на двухгодичный период 2014-2015 годов

## Проект стратегического плана Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам на период 2014–2019 годов

### *Резюме*

В декабре 2013 года завершится осуществление среднесрочного стратегического и организационного плана на период 2008-2013 годов. В связи с этим Совет управляющих Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам на своей двадцать третьей сессии просил Директора-исполнителя на основе консультаций с Комитетом постоянных представителей разработать стратегический план на 2014-2019 годы, включая дорожную карту подготовительного процесса, с учетом рекомендаций коллегиального обзора и других обзоров среднесрочного стратегического и институционального плана на 2008–2013 годы для представления Совету управляющих и утверждения им на его двадцать четвертой сессии в начале 2013 года (резолюция 23/11). В настоящем докладе представлен проект стратегического плана на 2014-2019 годы, одобренный Комитетом постоянных представителей 22 августа 2012 года. Проект плана состоит из трех частей. Часть I, озаглавленная «Стратегический анализ», содержит в себе обоснование этого плана, где особо отмечены внешние и внутренние факторные, обусловившие его содержание, и отвечает на вопрос «почему?». Часть II, озаглавленная «Стратегический выбор», представляет основные элементы стратегического плана и отвечает на вопрос «что?». Часть III, озаглавленная «Осуществление стратегии», описывает, каким образом план будет реализован, и отвечает на вопрос «как?».

## Содержание

<b>I.</b>	<b>СТРАТЕГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ</b>	<b>3</b>
	A. Введение	3
	B. Мандат ООН-Хабитат	3
	C. Тенденции, проблемы и возможности городского развития	3
	D. Уроки, извлеченные на основе среднесрочного стратегического и институционального плана на 2008-2013 годы	5
	E. Преимущества, недостатки, возможности и угрозы	6
	1. Преимущества	6
	2. Недостатки	7
	3. Возможности	8
	4. Угрозы	8
	F. Руководящие принципы стратегического плана на 2014-2019 годы	9
<b>II.</b>	<b>СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ВЫБОР</b>	<b>9</b>
	A. Концепция	10
	B. Задача	10
	C. Цель	10
	D. Стратегический результат	10
	E. Основные направления, их стратегический результат и сфера охвата	10
	1. Основное направление 1: городское законодательство, земля и управление	11
	2. Основное направление 2: городское планирование и проектирование	12
	3. Основное направление 3: городское хозяйство	13
	4. Основное направление 4: основные городские услуги	13
	5. Основное направление 5: жилье и благоустройство трущоб	14
	6. Основное направление 6: снижение рисков и восстановление	15
	7. Основное направление 7: исследовательская работа и развитие потенциала	15
	8. Межсекторальные вопросы	16
	F. Механизм оценки результатов: результаты деятельности по основным направлениям и показатели достижения результатов	17
<b>III.</b>	<b>ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ СТРАТЕГИИ</b>	<b>19</b>
	A. Введение	19
	B. Стратегия и фазы осуществления	19
	1. Осуществление плана путем реализации двухгодичных программ работы и бюджетов	19
	2. Каталитическая роль и партнерства	21
	3. Регулирование рисков	23
	C. Организационная структура и управленческий подход	23
	D. Оценка результатов деятельности	25
	1. Контроль и отчетность	25
	2. Оценка	27
	E. Финансовые и людские ресурсы	28
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ</b>	<b>31</b>
	<b>ОФИЦИАЛЬНАЯ СХЕМА ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ООН-ХАБИТАТ</b>	<b>31</b>

## I. Стратегический анализ

### A. Введение

1. Совет управляющих Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) в своей резолюции 23/11, принятой на его двадцать третьей сессии, просил Директора-исполнителя на основе консультаций с Комитетом постоянных представителей разработать стратегический план на 2014-2019 годы с учетом рекомендаций коллегиального обзора и других обзоров среднесрочного стратегического и институционального плана на 2008–2013 годы для представления Совету управляющих и утверждения им на его двадцать четвертой сессии<sup>1</sup>.

### B. Мандат ООН-Хабитат

2. Мандат ООН-Хабитат определяется Повесткой дня Хабитат, принятой на Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II) в Стамбуле, Турция, в 1996 году. Цели Повестки дня Хабитат заключаются, во-первых, в обеспечении надлежащего жилья для всех и, во-вторых, в устойчивом развитии населенных пунктов в условиях урбанизации в мире.

3. Мандат программы определяется также резолюцией 3327 (XXIX) Генеральной Ассамблеи, в которой Генеральная Ассамблея постановила создать Фонд Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов; резолюцией 32/162, в которой Генеральная Ассамблея постановила создать Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат); и резолюцией 56/206, в которой Генеральная Ассамблея постановила преобразовать Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам в Программу Организации Объединенных Наций по населенным пунктам.

4. Мандат ООН-Хабитат определяется также согласованными на международном уровне целями в области развития, в том числе сформулированными в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций (резолюция 55/2), в частности, уже достигнутой целью, заключающейся в значительном улучшении к 2020 году условий жизни как минимум 100 миллионов обитателей трущоб; пунктом 77 к) итогового документа пленарного заседания высокого уровня шестьдесят пятой сессии Генеральной Ассамблеи, посвященного сформулированным в Декларации тысячелетия целям в области развития, в котором главы государств и правительств обязались и далее принимать меры по освобождению городов от трущоб, сверх нынешних целевых показателей, путем сокращения численности населения трущоб и улучшения условий жизни обитателей трущоб; и установленной в Йоханнесбургском плане осуществления целью в области водоснабжения и санитарии, предусматривающей сократить вдвое к 2015 году долю населения, не имеющего устойчивого доступа к безопасной питьевой воде и санитарии.

### C. Тенденции, проблемы и возможности городского развития

5. Хотя некоторые элементы данного стратегического плана были определены еще в среднесрочном стратегическом и институциональном плане на 2008-2013 годы, другие элементы соответствуют возникающим в городах демографическим, экологическим, экономическим, пространственным и социальным тенденциям, а также связанным с этими тенденциями проблемами и возможностями.

6. В блоке 1 кратко изложены основные тенденции, проблемы и возможности городского развития, которые определяют облик городов двадцать первого века, и на которые ООН-Хабитат должна отреагировать посредством своего стратегического плана на 2014-2019 годы.

**Блок 1: Факторы, формирующие облик городов XXI столетия, на которые должна реагировать ООН-Хабитат**

<sup>1</sup> Резолюция Совета управляющих 23/11 от 15 апреля 2011 года.

**1. Демографические факторы**

- Преобладание городов: более 50 процентов мирового населения в настоящее время живут в городах, и ожидается, что к 2013 году это число возрастет до 60 процентов
- Быстрая урбанизация в развивающихся странах: 90 процентов роста мирового городского населения в период до 2030 года придется на развивающиеся страны, в основном в Африке и Азии
- Основной рост городского населения произойдет в городах, число жителей в которых составляет от 100 000 до 25 000 человек
- Старение городского населения в развитых странах и странах с переходной экономикой
- Сокращение городского населения («сжимающиеся города») в развитых странах и странах с переходной экономикой
- Преобладание молодежи среди городского населения в развивающихся странах

**2. Экологические факторы**

- Изменение климата: на города приходится до 70 процентов выбросов парникового газа, в основном из-за концентрации в городах промышленного производства и строительной деятельности
- Увеличение воздействия изменений климата и стихийных бедствий (и рост их интенсивности): четырехкратное увеличение числа стихийных бедствий с 1975 года, при этом города и их обитатели становятся все более уязвимыми к последствиям изменения климата
- Доступное ископаемое топливо (нефть) по стабильным ценам на протяжении большей части двадцатого столетия (до 1970-х годов) способствовало широкому использованию автомобилей и, наряду с другими социально-экономическими факторами, безудержной урбанизации
- Низкий уровень доступа к чистой воде, санитарно-гигиеническим услугам и удалению отходов в развивающихся странах

**3. Экономические факторы**

- Сравнительно ослабленная мировая экономика со времени начала экономического кризиса в 2008 году
- Однако во многих развивающихся странах с 2010 года отмечается высокий экономический рост (свыше 7 процентов), что повышает возможности этих стран в области привлечения капиталовложений в создание надлежащих основных городских услуг и в жилищное строительство для бедных
- Растущая по всему миру безработица (6,2 процента или 250 миллионов людей в 2010 году не имели работы)
- Безработица среди молодежи во всем мире в 2 или 3 раза выше, чем безработица среди взрослых
- Растущее экономическое доминирование городов, на которые приходится 70 процентов мирового ВВП (55 процентов в странах с низким уровнем дохода, 73 процента в странах со средним уровнем дохода и 85 процентов в странах с высоким уровнем дохода)
- Неустойчивость цены на энергоресурсы и растущий спрос на нефть создают проблемы для национальной и городской экономики, в особенности в развивающихся странах
- Неофициальная экономика расширилась как в развивающихся, так и в развитых

странах

#### 4. Пространственные факторы

- Большинство городских жителей (62 процента) живут в малых и средних городских поселениях, насчитывающих менее 1 миллиона жителей.
- Быстрая урбанизация в развивающихся странах привела к неконтролируемому приросту городов за счет прилегающей территории, в большинстве случаев неофициальному и проходящему в условиях слабых систем городского планирования
- Быстрая и безудержная урбанизация привела к возникновению во многих частях света крупных городских агломераций, для которых необходима соответствующая модель управления
- Плотность городского населения в развитых странах в целом снижается, в основном в результате использования доступного ископаемого топлива и зависимости от автомобильного транспорта, а также вследствие предпочтения пригородного социально-экономического образа жизни, что часто сопровождается негативными последствиями для сельско-городской среды и созданием невыгодного положения для тех, у кого нет личных транспортных средств или доступа к общественному транспорту
- Городское планирование и проектирование как в развитых, так и в развивающихся странах следует модернистской модели, порождающей расплывающиеся города, которые неэффективно используют ресурсы (в особенности энергию), являются разобщенными, менее открытыми и менее конкурентоспособными в экономическом смысле

#### 5. Социальные факторы

- По всему миру растет нищета в городах (урбанизация нищеты) и увеличивается неравенство
- В развивающихся странах нищета и неравенство в городах проявляется в виде трущоб, в которых живет почти 1 миллиард человек, и в которых растет уровень уязвимости, в особенности среди женщин и детей
- Социальная изоляция, сегрегация по месту жительства и давние анклавы бедности в настоящее время являются обычным явлением во многих развитых странах
- Растущий уровень городской преступности во многих частях света, который, помимо других факторов, может быть проявлением социального неравенства, проблему которого необходимо решать посредством стратегий интеграции
- Растущее число беженцев (11-12 миллионов в 2011 году) и внутренних перемещенных лиц (26 миллионов в 2008 году) по всему миру

### D. Уроки, извлеченные на основе среднесрочного стратегического и институционального плана на 2008-2013 годы

7. Проведение ряда обзоров и оценок, в том числе коллегиального обзора осуществления среднесрочного стратегического и институционального плана на 2008–2013 годы и в докладах о ходе осуществления за шесть месяцев выявило ряд проблем, связанных с разработкой и осуществлением среднесрочного стратегического и институционального плана на 2008–2013 годы. Некоторые из них оказывают серьезное воздействие на настоящий стратегический план на 2014-2019 годы:

а) при разработке среднесрочного стратегического и институционального плана гендерные вопросы и вопросы, связанные с молодежью и партнерствами не были надлежащим образом отражены во всех основных направлениях в качестве межсекторальных вопросов. Гендерные вопросы были учтены только позже, в 2009 году, во время разработки механизма

оценки результатов. Вопрос партнерства не был отражен в рамках всех основных направлений, а был указан только для одного из основных направлений;

б) среднесрочный стратегический и институциональный план на 2008-2013 годы разрабатывался отдельно от двухгодичных программы работы и бюджета. Указанные в нем основные направления отличались от подпрограмм, указанных в программе работы и бюджете. Хотя оба этих документа со временем стали более согласованными, изначально создалось впечатление, что ООН-Хабитат осуществляла два разных документа, при этом среднесрочный стратегический и институциональный план иногда рассматривался как обременительный довесок;

в) в связи с изначальным отсутствием согласованности между среднесрочным стратегическим и институциональным планом и программой работ и бюджетом представление отчетности вначале было сложной задачей. Среднесрочный стратегический и институциональный план начинался с указания ряда относящихся к основным областям целей и показателей достижения результатов, которые отличались от ожидаемых достижений и показателей достижения результатов, приведенных в плане работы и бюджете. Механизм оценки результатов стратегического и институционального плана, разработанный впоследствии, в 2009 году, а не с самого начала, привел к возникновению разных наборов стратегических результатов работы по основным направлениям, ожидаемых достижений, ожидаемых поддостижений и показателей достижения результатов. К тому времени программа работы и бюджет как на 2008-2009 годы, так и на 2010-2011 годы уже были утверждены;

г) ряд ожидаемых достижений и показателей достижения результата среднесрочной стратегической и институциональной программы, разработанных в 2009 году, был недостаточно конкретным, измеримым, достижимым, реалистичным и ограниченными конкретными сроками (СМАРТ). В частности, ожидаемые достижения и показатели по «Эффективной информационно-пропагандистской работе, мониторингу и партнерскому взаимодействию» (основное направление 1) и некоторые из ожидаемых достижений и показателей, связанные с направлениями «Экологически безопасная базовая городская инфраструктура и услуги» (основное направление 4) и «Укрепление систем финансирования населенных пунктов» (основное направление 5), были недостаточно реалистичными. Ряд ожидаемых достижений и показателей достижения результата по основным направлениям 2 и 3, то есть «Содействие привлечению общественности к планированию, управлению и руководству» и «Учет нужд бедноты в земельной и жилищной политике» соответственно, были недостаточно конкретными;

е) основная задача, которая стояла и будет стоять перед ООН-Хабитат, заключается в необходимости документировать социально-экономические изменения. ООН-Хабитат необходимо укрепить проводимую ей работу по мониторингу и оценке, соблюдая системный подход, в котором учитываются руководящие указания Комитета постоянных представителей и резолюции Совета управляющих.

## **Е. Преимущества, недостатки, возможности и угрозы**

8. В ходе мероприятия с широким участием, состоявшемся под руководством Директора-исполнителя, директора отделов провели анализ преимуществ, недостатков, возможностей и угроз (СВОТ-анализ), связанных с ООН-Хабитат. Результаты этого анализа, а также итоги выступлений в рамках контактной группы открытого состава Комитета постоянных представителей по вопросу стратегического плана на 2014-2019 годы стали информационной основой стратегического плана, выветив области, на которые можно опереться, а также области, требующие внимания со стороны руководства.

### **1. Преимущества**

9. СВОТ-анализ выявил ряд областей, в которых ООН-Хабитат обладает опытом и сравнительными преимуществами. К ним относятся:

а) очень хороший прогресс, достигнутый в области полевых операций в странах, переживших конфликт или бедствие, в том числе посредничество в урегулировании земельных споров, восстановление жилья и инфраструктуры и возобновление работы местных органов управления, а также встраивание в гуманитарную работу Организации Объединенных Наций на протяжении всего процесса от оказания чрезвычайной помощи до устойчивого восстановления;

- b) новаторские подходы к обеспечению водой и санитарными услугами, в том числе привлечение финансирования региональных банков развития;
- c) Всемирный форум городов, в настоящее время являющийся форумом номер один в мире по вопросам городов;
- d) глобальная информационно-пропагандистская деятельность, связанная с городскими вопросами, и направление целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, на решение проблем трущоб, начало чему было положено в 2003 году публикацией ООН-Хабитат первой глобальной оценки трущоб и статистики по трущобам;
- e) основные публикации, «Глобальный доклад по населенным пунктам» и «Состояние городов мира», некоторые выпуски которых были удостоены наград;
- f) региональные платформы на уровне министров, то есть Конференция министров африканских стран по жилищному строительству и городскому развитию, Конференция министров по жилищному строительству и городскому развитию стран Азиатско-Тихоокеанского региона и Региональное совещание министров и высоких должностных лиц по вопросам сектора жилищного строительства и городского развития стран Латинской Америки и Карибского бассейна;
- g) глобальная сеть разработчиков средств землеустройства (ГСРСЗ), услуги которой получают значительную поддержку от доноров и с удовлетворением принимаются рядом стран и городов;
- h) вывод вопросов безопасности в городах, принудительного выселения и альтернативного жилья, политики открытости для всех и учета гендерных проблем и проблем городов на глобальный уровень.

## 2. Недостатки

10. Результаты СВОТ-анализа показали, что ООН-Хабитат необходимо обратить внимание на следующие основные недостатки:

- a) повысить эффективность систем управления, в том числе в вопросах подотчетности и транспарентности, а также свести к минимуму бюрократическую нагрузку;
- b) повысить эффективность работы в штаб-квартире и результативность начальных этапов реализации проектов на местах, особенно в чрезвычайных ситуациях;
- c) систематически анализировать основные знания и извлеченные уроки, как собственные, так и внешние;
- d) повысить качество внутреннего стратегического планирования в целях улучшения согласованности в деле осуществления политики и программы;
- e) улучшить внешние контакты с общественностью и образ ООН-Хабитат, включая способность ООН-Хабитат более эффективно преподносить примеры своего успешного опыта;
- f) решить проблемы небольших и дублирующих друг друга организационных подразделений и продолжить работу по преодолению «бункерной ментальности», чтобы сохранить и усилить прогресс, достигнутый в этой области благодаря осуществлению среднесрочного стратегического и институционального плана на 2008-2013 годы;
- g) лучше использовать имеющиеся людские ресурсы и свести к минимуму использование сторонних консультантов;
- h) повысить предсказуемость финансирования и улучшить мобилизацию ресурсов;
- i) уделять больше внимания городскому планированию и проектированию, городскому законодательству, местному экономическому развитию и муниципальным и городским финансам, которые являются важнейшими рычагами прогресса, направленного на устойчивое городское развитие, а также побуждать к этому национальные правительства и местные власти;
- j) повысить эффективность на страновом уровне, куда переносится большая часть донорского финансирования;

к) улучшить существующие длительные и перегруженные процедуры осуществления закупок и привлечения кадров, создающие проблемы для деятельности ООН-Хабитат, в особенности в области восстановления после бедствий и конфликтов.

### 3. Возможности

11. Большинство возможностей, выявленных в результате СВОТ-анализа, относится к основным глобальным факторам, в настоящее время формирующим облик больших и малых городов. К ним относятся:

- а) повышение глобальной значимости вопросов развития городов в свете того факта, что с 2008 года большинство населения живет в городах;
- б) признание ведущей роли городов в обеспечении национального экономического роста и развитии глобализации;
- в) быстрый экономический рост в некоторых развивающихся странах, который повышает возможности этих стран в привлечении капиталовложений в обеспечение надлежащих основных городских услуг и жилья для бедных;
- г) глобальное движение по оживлению городского планирования, которое стартовало на третьей сессии Всемирного форума городов, состоявшейся в Ванкувере в 2006 году, и было названо «городское планирование нового типа»;
- д) рост спроса на оказание помощи в области планирования для малых и средних городских поселений с населением менее одного миллиона человек в развивающихся странах, где в настоящее время живет большинство населения мира, и на которые придется основная доля прогнозируемого на несколько следующих десятилетий роста городов, но которые слабы в институциональном отношении;
- е) повышение глобальной значимости городов в решении проблем, связанных с изменением климата и рациональным использованием энергии, в том числе в области мобильности и транспорта, отопления помещений и охлаждения жилых зданий и зданий коммерческого назначения, строительства, промышленной деятельности и удаления отходов, в свете имеющегося в этих областях потенциала по смягчению последствий выбросов парниковых газов и новаторского подхода к адаптации к изменению климата;
- ж) рост признания роли ООН-Хабитат в Исполнительном комитете Организации Объединенных Наций по гуманитарным вопросам и в тематических рабочих группах Межучрежденческого постоянного комитета, посредством которых она представляет информацию и поддержку деятельности по привлечению внимания к проблемам городов в области оказания чрезвычайной помощи, восстановления и реконструкции;
- з) нормативный и оперативный мандат ООН-Хабитат, позволяющий разрабатывать новаторские решения и испытывать их на местах, но также позволяющий предоставлять техническую помощь для расширенных страновых программ и проектов;
- и) значимость, которую цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, придают вопросам предотвращения образования трущоб и их реконструкции, а также вопросам питьевой воды и санитарии; и
- й) новый Директор-исполнитель, предлагающий возможность рассмотрения как работы по существу, так и руководства ООН-Хабитат;
- к) третья Конференция Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III), которая состоится в 2016 году, и продолжающийся процесс обзора системы управления, в ходе которого будут рассмотрены как мандат ООН-Хабитат, так и правила и положения, препятствующие ее деятельности.

### 4. Угрозы

12. Основные угрозы, с которыми сталкивается ООН-Хабитат, в основном связаны с внешним окружением. К их числу относятся:

- а) уменьшение донорских вкладов в нецелевых поступлениях ООН-Хабитат в последние годы, что частично связано с глобальным финансовым кризисом;



- b) возможное расхождение между официальной программой работы ООН-Хабитат и интересами доноров, что отражается в увеличении целевых поступлений от доноров;
- c) растущий интерес к вопросам развития городов со стороны многосторонних учреждений, что, с одной стороны, является положительной тенденцией, отражающей глобальное повышение значимости вопросов развития городов, но, с другой стороны, при отсутствии надлежащего регулирования может означать возникновение ненужного дублирования и конфликта интересов между международными учреждениями;
- d) неспособность ООН-Хабитат в полной мере своевременно реагировать на растущий спрос на ее услуги на национальном и местном уровнях, если не будут улучшены существующие длительные процессы привлечения персонала и осуществления закупок.

## **Е. Руководящие принципы стратегического плана на 2014-2019 годы**

13. В свете текущего мандата ООН-Хабитат, глобальных проблем и возможностей, связанных с городами, уроков, извлеченных из среднесрочного стратегического плана на 2008-2013 годы, и представленных выше результатов СВОТ-анализа, настоящий стратегический план руководствуется следующими основными принципами:

- a) план отражает официальные мандаты ООН-Хабитат, то есть Повестку дня Хабитат, Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, а также важнейшие резолюции Генеральной Ассамблеи и Совета управляющих;
- b) хотя между данным планом и среднесрочным стратегическим и институциональным планом на 2008-2013 годы в определенной степени прослеживается преемственность, в настоящем плане, как указано в программном заявлении Директора-исполнителя на двадцать третьей сессии Совета управляющих, отражены возникающие тенденции, проблемы и возможности городского развития;
- c) гендерные вопросы, вопросы, связанные с молодежью, партнерствами, пропагандой и связью с общественностью, созданием потенциала, изменением климата и наилучшими методами последовательно указаны в качестве межсекторальных для всех существенных основных направлений;
- d) основные направления стратегического плана также являются подпрограммами, включенными в двухгодичные стратегические рамки и программу работы и бюджет, что обеспечивает полную согласованность между этими тремя документами;
- e) стратегический план содержит механизм оценки результатов, подготовленный с самого начала, что обеспечивает объединение отчетности по шестилетнему стратегическому плану и по двухгодичным программе работы и бюджету в рамках единого процесса;
- f) стратегический план является итогом процесса, осуществлявшегося на основе принципов «сверху вниз» и «снизу вверх», то есть, сочетая новую концепцию и стратегическое направление Директора-исполнителя, с одной стороны, и основные направления, механизм оценки результатов и другие компоненты плана, разработанные в рамках процесса с участием многих сторон, с другой стороны;
- g) стратегический план будет осуществляться в увязке со срочными потребностями в более тесном сотрудничестве и координации с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и с целью не допустить полного или частичного дублирования программ и мероприятий.

## **II. Стратегический выбор**

14. ООН-Хабитат совместно с партнерами ведет работу по рассмотрению влияющих на устойчивое развитие городов и других населенных пунктов основных проблем и возможностей, к числу которых относятся быстрый демографический рост городов в развивающихся странах, растущая протяженность городов и растущая ответственность местных городских властей за принятие на местном уровне мер, направленных на удовлетворение локальных потребностей и решение глобальных задач. Работа ООН-Хабитат, которая одновременно является нормативной и оперативной, направлена на оказание ответственным за проблемы городов и населенных пунктов

местным, региональным и национальным властям помощи в повышении уровня жизни горожан посредством совершенствования политики в области городского развития, планирования, управления, руководства и обеспечения основных услуг, соответствующей руководящим принципам устойчивого городского развития<sup>2</sup> и субсидиарности.

#### **A. Концепция**

15. ООН-Хабитат содействует расширению участия национальных и местных правительств, а также других соответствующих заинтересованных субъектов в работе по построению мира, в котором будут развиваться экономически продуктивные, социально интегрированные и экологически устойчивые города и другие населенные пункты.

#### **B. Задача**

16. ООН-Хабитат в сотрудничестве с соответствующими заинтересованными субъектами и другими органами Организации Объединенных Наций оказывает, в соответствии с принципом субсидиарности, правительствам и местным властям поддержку в обеспечении положительной реакции на возможности и задачи в области урбанизации путем предоставления нормативных или политических консультаций и технической помощи в деле преобразования городов и других населенных пунктов в открытые для всех центры бурного экономического роста, социального прогресса и экологической безопасности.

#### **C. Цель**

17. Рационально спланированные, рационально управляемые и эффективные города и другие населенные пункты с адекватной инфраструктурой и всеобщим доступом к занятости, земельным ресурсам и основным услугам, включая жилье, воду, санитарные условия, энергию и транспорт.

#### **D. Стратегический результат**

18. Осуществленные национальными, региональными и местными властями стратегии экологически, экономически и социально устойчивого, учитывающего гендерные аспекты и открытого для всех городского развития повысили уровень жизни бедных слоев городского населения и расширили их участие в социально-экономической жизни города.

#### **E. Основные направления, их стратегический результат и сфера охвата**

19. В свете факторов, формирующих облик городов XXI века, а также имеющихся в настоящее время у ООН-Хабитат преимуществ, недостатков, возможностей и угроз, в период 2014-2019 годов первоочередное значение будут иметь четыре программных направления, а именно: а) городское законодательство, земля и управление; б) городское планирование и проектирование; с) городское хозяйство; д) основные городские услуги.

20. В прошлом ООН-Хабитат не уделяла достаточного внимания первым трем направлениям, хотя они создают имеющие важное значение рамки для более эффективного и действенного обеспечения основных услуг, жилья и благоустройства трущоб, а также позволяют гораздо эффективнее реагировать как на антропогенные, так и на стихийные бедствия. Их можно рассматривать как инструменты преобразования городов для достижения большей экологической, экономической и социальной устойчивости.

21. Причина, по которой первоочередное значение придается четвертому направлению, основным городским услугам, заключается в том, что большое число жителей городов в

---

<sup>2</sup> «Руководящие принципы устойчивого городского развития» означают основные меры, необходимые для достижения социально-пространственной справедливости, экологической безопасности и экономической продуктивности в населенных пунктах, см. краткое описание этих принципов в: ООН-Хабитат (2009), «Planning Sustainable Cities: Global Report on Human Settlements 2009» («Устойчивое городское планирование: Глобальный доклад о населенных пунктах за 2009 год»), Earthscan, Лондон, таблица 1, стр. 4.

развивающихся странах до сих пор не имеют доступа к адекватным основным услугам, в особенности к воде и санитарии, но также и к услугам регулярного удаления отходов, надежного общественного транспорта и безопасной энергии для домашних хозяйств. Большинство городских жителей, не имеющих доступа к основным услугам, сосредоточены в трущобах, где в настоящее время живет почти один миллиард человек. Это также является причиной того, почему проблемы трущоб, безопасной питьевой воды и базовых санитарных услуг были указаны в числе первоочередных в Целях развития тысячелетия, а именно в цели 7, задаче 7С (к 2015 году вдвое сократить долю населения, не имеющего постоянного доступа к чистой питьевой воде и основным санитарно-техническим средствам), а также в задаче 7D (к 2020 году обеспечить существенное улучшение жизни как минимум 100 миллионов обитателей трущоб).

22. Работа по указанным выше четырем основным направлениям позволит ООН-Хабитат более комплексно реагировать на задачи и возможности, формирующие облик городов двадцать первого века, а также обратиться к одной из наиболее значительных проблем развивающихся стран.

23. ООН-Хабитат, развивая достигнутый ранее успех, продолжит работу по трем другим важным направлениям: а) жилье и благоустройство трущоб; б) снижение рисков и восстановление; и с) исследовательская работа и развитие потенциала. Работа по всем семи основным направлениям будет осуществляться одновременно, поскольку все они имеют важное значение и тесно переплетены между собой.

24. Особое внимание по всем семи направлениям будет уделяться оказанию помощи местным городским властям и центральным правительственным министерствам, ответственным за городское развитие, в осуществлении более эффективных стратегий, политики, планов и систем осуществления с тем, чтобы обеспечить более эффективное и справедливое удовлетворение потребностей городской бедноты. Для того чтобы достичь этого необходимо укрепить каталитическую роль ООН-Хабитат и более интенсивно пропагандировать создание партнерств как на национальном, так и на местном уровнях.

25. При осуществлении работы по всем семи направлениям ООН-Хабитат будет сосредотачивать свое внимание на четко определенных стратегических вопросах и действиях, обладающих потенциалом запуска или активизации изменений на городском уровне. Это будет достигнуто посредством осуществления четко определенных проектов, сочетающих как нормативную, так и оперативную работу. В рамках этой деятельности на протяжении всего срока действия настоящего стратегического плана будет осуществляться непрерывное обновление каталога типовых проектов ООН-Хабитат (разработанного в конце 2011 года). Кроме того, организационная структура ООН-Хабитат будет выстроена полностью в соответствии с ее семью основными направлениями, и будет строго соблюдаться проектный управленческий подход, что обеспечит повышение эффективности осуществления стратегического плана.

## 1. Основное направление 1: городское законодательство, земля и управление

*Стратегический результат: городские, региональные и национальные власти создали системы расширения доступа к земельным ресурсам, приняли обеспечивающее благоприятные условия законодательство и осуществляют эффективное децентрализованное управление, что содействует устойчивому городскому развитию на справедливой основе, включая обеспечение безопасных условий в городах.*

26. Во многих развивающихся странах не хватает эффективных и учитывающих гендерные аспекты механизмов развития городских земельных ресурсов, законодательных рамок и институтов и систем управления. Без этого невозможно эффективное городское планирование, экономический рост и развитие. Кроме того, городское законодательство во многих развивающихся странах устарело и не может реагировать на существующие городские проблемы, а законы, влияющие на городское развитие, либо конфликтуют друг с другом, либо дублируют друг друга, или, что еще хуже, неисполнимы. Кроме того, во многих развивающихся и развитых странах существующие модели городского управления не подходят для городских центров, выросших за пределами их границ и сросшихся в крупные городские агломерации.

27. В целях устранения этих недостатков ООН-Хабитат в рамках этого основного направления будет оказывать стратегическую и оперативную поддержку правительствам и городам в вопросах городских земельных ресурсов, законодательства и управления. Основываясь на опыте Глобальной сети разработчиков средств землеустройства и работая в партнерстве с местными

государственными организациями, ООН-Хабитат будет заниматься изучением существующих проблем и возможностей, связанных с городской землей, в том числе с перепланировкой земельных участков. При соблюдении принципа субсидиарности будут изучаться изъятия законодательства и институтов (нормативно-правовая база), которые влияют на городское развитие, в том числе нормативно-правовая база развития городских земельных ресурсов, городского планирования, управления и руководства городами и местными экономическими инвестициями. В качестве вклада в устойчивое развитие городов на региональном уровне ООН-Хабитат будет также оказывать поддержку в разработке соответствующего законодательства и моделей управления для межмуниципального сотрудничества. Кроме того, она будет содействовать распространению применения международных руководящих принципов, касающихся децентрализации и укрепления местных органов власти и всеобщего доступа к основным услугам, а также социальной интеграции и участия. Благодаря этому она повысит потенциал местных властей в области финансирования, развития и поддержания инфраструктуры и основных городских услуг, а также укрепит безопасность в городах.

28. В целях укрепления равенства между мужчинами и женщинами конкретные проекты, предназначенные для повышения уровня участия женщин в городском управлении, особенно на местном уровне, будут осуществляться в рамках двух рабочих сегментов данного направления, а именно «Городское законодательство» и «Местное управление и децентрализация». Проекты по расширению доступа женщин к городским земельным ресурсам также будут осуществляться в рамках двух рабочих сегментов, «Земля и Глобальная сеть разработчиков средств землеустройства» и «Городское законодательство».

## 2. Основное направление 2: городское планирование и проектирование

*Стратегический результат: городские, региональные и национальные власти осуществили стратегии, планы и проекты в рамках многостороннего процесса, включающего весь спектр различных субъектов, таких как гражданское общество и бедные слои населения, в целях создания более компактных, лучше интегрированных и связанных городов, которые обеспечивают справедливое и устойчивое городское развитие и жизнестойки к изменению климата*

29. Многие города в настоящее время сталкиваются с серьезными проблемами, связанными, помимо прочего, с неэффективными системами контроля развития, неофициальным и часто хаотичным приростом городов за счет прилегающей территории, быстрым ростом неофициального жилого сектора и деятельности по обеспечению средств к существованию, плохими средствами сообщения, перегрузкой транспортной сети и неэффективным использованием энергии. Города все чаще сталкиваются с экологическими проблемами, в том числе с необходимостью снизить рост выбросов парникового газа и смягчить последствия изменения климата, вызванного антропогенными факторами.

30. Для решения этих задач ООН-Хабитат в рамках данного основного направления предоставит городским органам управления и национальным правительствам комплекс проверенных подходов, инструкций и инструментов в поддержку регулирования роста и повышения экологической безопасности городов, эффективности городского хозяйства и справедливости в них посредством осуществления планирования и проектирования в масштабах различных территорий, то есть в масштабах трущобных районов, микрорайонов, городов и регионов и в национальных и наднациональных масштабах. Это будет достигнуто посредством: а) совершенствования политики и законодательства по вопросам городского планирования и устойчивости, на основе принципа субсидиарности; б) повышения потенциала институтов и заинтересованных субъектов в области разработки и эффективного осуществления процессов городского планирования в наиболее подходящем и адекватном масштабе, при участии и с привлечением многих сторон; и с) новых инициатив в области планирования и проектирования в отдельных городах.

31. Это основное направление внесет свой вклад в реформирование городского планирования и проектирования, чтобы превратить его в более эффективный инструмент, используемый правительствами и местными властями для обеспечения устойчивого городского развития. Общий подход будет направлен на создание в городах и на более крупных территориях пространственной структуры, способствующей устойчивой урбанизации. Особое внимание будет уделяться поощрению соблюдения в рамках осуществления децентрализации и многоуровневого управления ряда таких важнейших принципов, как оптимизация плотности населения и экономического

пространства в населенных пунктах городского типа и многоцелевое землепользование, обеспечение многообразия и улучшение сообщения в целях использования преимуществ экономической агломерации и сведения к минимуму потребности в мобильности. В частности, в рамках нового подхода будет уделяться особое внимание необходимости осуществлять заблаговременное планирование исходя из темпов роста городского населения; необходимости осуществлять планирование, принимая во внимание масштабы задач; и необходимости планирования создания рабочих мест при соблюдении традиций городского планирования и проектирования, сложившихся на местном и региональном уровне.

### 3. Основное направление 3: городское хозяйство

**Стратегический результат:** *городские, региональные и национальные власти приняли или осуществили улучшенные городские стратегии и программы, направленные на поддержку местного экономического развития, всеобщее участие в экономической деятельности, создание возможностей достойного трудоустройства и источников средств к существованию и улучшение финансовой деятельности на муниципальном уровне.*

32. Серьезнейшая задача, в настоящее время стоящая перед городами во всем мире, заключается в создании возможностей достойного трудоустройства и источников средств к существованию для людей, в том числе для все более увеличивающегося числа городской молодежи, а также для женщин, которые часто оказываются в невыгодном положении из-за дискриминационных практик. Во всем мире растет интерес к городам, частично обусловленный тем, что в городах живет больше людей, чем когда-либо ранее, а частично тем, что возникшие в последнее время тенденции, направленные на бюджетно-финансовую децентрализацию и глобализацию, выявили важность городов как субъектов хозяйственной деятельности. Для решения этих вопросов ООН-Хабитат в рамках данного основного направления будет осуществлять деятельность по поощрению городских стратегий и программ, направленных на расширение возможностей городов в качестве двигателей экономического развития, а также на повышение их вклада в создание ценностей и материальных благ и активов. В частности, она будет оказывать содействие в разработке и осуществлении эффективных городских стратегий и программ, направленных на поддержку местного экономического развития, создания возможностей для достойного трудоустройства и получения средств к существованию в городах, особенно для молодежи, и укрепления муниципальных финансов. Особое внимание будет уделяться ряду ключевых условий, необходимых для увеличения продуктивных капиталовложений, в том числе в «зеленую» инфраструктуру и основные городские услуги, а также созданию возможностей достойного трудоустройства и источников средств к существованию. Кроме того, будет уделено внимание поощрению местных капиталовложений и нормативно-правовой базе. Предполагается, что создание возможностей достойного трудоустройства и источников средств к существованию будет способствовать уменьшению социального неравенства, в том числе неравенства полов, а также повышению безопасности в городах благодаря социальным последствиям. Один из рабочих сегментов данного направления, «Молодежь и создание рабочих мест», будет способствовать реализации политики, направленной на создание возможностей достойного трудоустройства и источников средств к существованию, особенно для молодежи и женщин.

### 4. Основное направление 4: основные городские услуги

**Стратегический результат:** *городские, региональные и национальные власти осуществили стратегии, направленные на расширение равноправного доступа к основным городским услугам и улучшение условий жизни городской бедноты.*

33. Несмотря на предпринимаемые многими правительствами и местными властями усилия по обеспечению основных городских услуг, число живущих в городах людей, не имеющих подходящего доступа к основным услугам водоснабжения и санитарии, а также к безопасной энергии в домах и общественному транспорту, все увеличивается, частично в результате быстрого роста городского населения, и частично в результате увеличения нищеты в городах и растущей ограниченности финансовых ресурсов. Проблему усложняют ветшающая инфраструктура, слабое управление и дублирование сфер ответственности между различными уровнями руководства, отсутствие четко определенных стратегий и законодательства в области городского развития, низкий институциональный потенциал, недостаточность ресурсов на местном уровне, низкий уровень инвестиций и отсутствие финансовых механизмов, действующих в интересах малоимущих. В целях решения этих проблем ООН-Хабитат в рамках данного основного

направления основное внимание будет уделять укреплению стратегий и институциональных основ для расширения доступа к основным городским услугам, ориентированным конкретно на городскую бедноту. Выступающим в качестве партнеров странам и местным органам власти будет оказываться помощь на стратегическом и техническом уровнях в целях: а) восстановления и расширения городской инфраструктуры и сферы услуг для удовлетворения растущего спроса и для решения проблем, связанных с изменением климата и предотвращением рисков, включая как смягчение последствий, так и адаптацию; б) обеспечения эффективности и результативности деятельности институциональных структур по оказанию услуг для содействия межсекторальному планированию на различных территориальных уровнях, развития партнерских связей между различными заинтересованными сторонами и улучшения взаимодействия между различными административными уровнями и партнерами, в том числе для мобилизации ресурсов, а также посредством содействия распространению руководящих принципов, касающихся децентрализации и укрепления местных органов власти и доступа к основным услугам; и с) обеспечения городской бедноты достаточным объемом услуг. В рамках этого основного направления выделены четыре сегмента программной деятельности: а) водоснабжение и санитария; б) удаление, обезвреживание и утилизация городских отходов; с) городская мобильность; и d) городская энергетика.

## 5. Основное направление 5: жилье и благоустройство трущоб

***Стратегический результат:** городские, региональные и национальные власти осуществили стратегии расширения доступа к надлежащему жилью и повышения уровня жизни в существующих трущобах.*

34. Почти 1 миллиард людей в развивающихся странах в настоящее время живут в городских трущобах, частично вследствие неэффективности земельной и жилищной политики, помимо других факторов. В целях решения этой огромной задачи ООН-Хабитат проводит работу по пропаганде двуединого подхода, в рамках которого основное внимание сосредоточено на повышении предложения нового жилья и его доступности с точки зрения стоимости посредством предложения земельных участков с подведенными коммуникациями и создания возможностей получения жилья в масштабах, которые позволят сдерживать рост новых трущоб, наряду с реализацией программ по благоустройству трущоб в масштабах города и на национальном уровне, что может привести к улучшению жилищных условий и повышению качества жизни в существующих трущобных районах. Благодаря расширению количества вариантов выбора жилья и возможности предоставления жилья в соответствующих масштабах, по доступной цене, достаточно разнообразного по размеру, цене и типам и удобно расположенного с точки зрения доступа к занятости и получению дохода, жилье будет оказывать непосредственное влияние на будущее городов и их воздействие на экологию и экономику. Таким образом, для предотвращения разрастания трущоб и содействия устойчивому городскому развитию решающим, если не обязательным условием является обеспечение эффективной работы жилищного сектора. Улучшение жилищных условий и благоустройство трущоб будут содействовать уменьшению социального неравенства и повышению безопасности городов благодаря воздействию на социальные и пространственные факторы. ООН-Хабитат будет обеспечивать техническую помощь городским, региональным и национальным властям в области разработки и осуществления программ, направленных на увеличение предложения доступного жилья и предотвращение образования новых трущоб, что является реальной альтернативой неорганизованному сектору, и на благоустройство существующих трущоб посредством реализации подхода к благоустройству трущоб в масштабах всего города. В своей работе ООН-Хабитат будет поощрять активное участие жителей и их низовых организаций в этапах разработки официальных программ как организованного развития жилья, так и благоустройства трущоб, определения очередности их выполнения, их осуществления и реализации последующих мер. Она также будет содействовать рациональному использованию энергии и применению возобновляемых источников энергии в секторе городского жилья.

35. Во многих странах обеспечению равенства между мужчинами и женщинами в доступе к надлежащему жилью по-прежнему препятствуют практики дискриминации женщин и домашних хозяйств, возглавляемых женщинами. В целях обеспечения гендерного равенства, в рамках всех трех рабочих сегментов данного основного направления, то есть, «Жилье», «Благоустройство трущоб» и «Развитие общин», будут осуществляться конкретные проекты, направленные на расширение доступа возглавляемых женщинами домашних хозяйств к надлежащему жилью.

## 6. Основное направление 6: снижение рисков и восстановление

*Стратегический результат: города укрепили свою жизнестойкость к кризисам, вызванным природными явлениями или деятельностью человека, на равноправной основе и осуществляют деятельность по восстановлению таким образом, чтобы обеспечивалось устойчивое городское развитие.*

36. Многие развивающиеся страны не могут модернизировать свою инфраструктуру в рамках программ обеспечения готовности и снижения рисков. Нередко возможность «спланировать» уязвимые стороны и «обеспечить устойчивость» возникает только в рамках программ реконструкции и восстановления (после кризиса). Для решения этой задачи ООН-Хабитат в рамках данного основного направления будет привлекать общеорганизационный опыт к участию в работе как по снижению городских рисков, так и по принятию мер в связи с городскими кризисами, которая будет осуществляться по линии предусмотренной в ней Программы обеспечения жизнестойкости городов и Программы восстановления населенных пунктов, соответственно, совместно с осуществлением Международной стратегии уменьшения опасности бедствий Организации Объединенных Наций и проведением Кампании по созданию жизнестойких городов. В рамках данного направления будет уделяться внимание как предупреждению бедствий, так и принятию мер в связи с ними в привязке к городам, пострадавшим от кризиса. Программа обеспечения жизнестойкости городов будет осуществляться в максимально широком диапазоне до возникновения бедствия, и она же станет важной движущей силой восстановления по принципу «лучше, чем было» в ходе операций, проводимых после бедствия. Программа восстановления населенных пунктов будет действовать в первые дни после кризиса, ее задача заключается в оказании поддержки гуманитарному сообществу, она также будет, совместно с заинтересованными субъектами на национальном и местном уровне, изыскивать наиболее оперативные меры по сокращению кризисного периода и внедрению элементов устойчивого восстановления и устойчивости. К пяти основным направлениям деятельности, связанной со снижением городских рисков и восстановлением после кризиса, относятся: жилье и жилищное хозяйство; базовая инфраструктура и основные услуги; землепользование и землевладение; изменение климата и городская окружающая среда; и восстановление экономики и обеспечение средств к существованию.

## 7. Основное направление 7: исследовательская работа и развитие потенциала

*Стратегический результат: распространены знания о вопросах устойчивой урбанизации и расширен потенциал на международном, национальном и местном уровнях с целью улучшить разработку и осуществление основанных на фактологической информации стратегий и программ и повысить уровень осведомленности общественности о преимуществах и устойчивой урбанизации и необходимых для ее обеспечения условиях.*

37. Роль городов и местных властей в глобальном обсуждении вопросов устойчивого развития становится все более важной, однако во многих развивающихся странах осведомленность о связанных с городами проблемах и возможностях и понимание их значимости остаются на низком уровне. В результате лишь немногие правительства включают конкретные вопросы, связанные с городами, в свои планы национального развития. ООН-Хабитат в рамках данного направления будет заниматься решением этих проблем на глобальном и страновом уровнях (как национальном, так и субнациональном). На глобальном уровне ООН-Хабитат будет осуществлять наблюдение за выполнением задачи в отношении трущоб, предусмотренной в целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, а также в целом за выполнением Повестки дня Хабитат, что входит в сферу ее ответственности в рамках системы Организации Объединенных Наций. Средством, с помощью которого ООН-Хабитат будет докладывать правительствам и партнерам по осуществлению Повестки дня Хабитат о результатах работы по глобальному мониторингу и оценке, станут ее основные публикации, то есть «Глобальный доклад по населенным пунктам» и доклад «Состояние городов мира». Кроме того, на глобальном уровне ООН-Хабитат в рамках Программы показателей городского развития будет публиковать официальные статистические данные. Исполняя свою нейтральную организующую роль и используя Инициативу по партнерству Хабитат с университетами и другие возможности, такие как Всемирный форум городов, данное направление будет осуществлять скоординированное руководство стратегией глобальных исследований урбанизации. Услуги, оказываемые в рамках данного направления на страновом и местном уровнях, будут включать поддержку в формировании

знаний о городах на местном уровне и создании городских платформ – городских центров наблюдения, осуществляющих сбор и анализ информации и соответствующих показателей. К ним относится и развитие потенциала самих местных платформ. В рамках общеорганизационной сквозной деятельности будут осуществляться сбор информации и знаний о передовых методах и накопленном опыте, которые связаны со стратегиями, программами и организационными механизмами, которые подходят для различных городских условий и систем оказания городских услуг. Кроме того, на страновом уровне данное направление станет экспертным центром ООН-Хабитат по развитию институциональных и индивидуальных возможностей в целях обеспечения того, чтобы выполнение основанных на фактологической информации стратегий и программ приносило пользу заинтересованным сторонам в городах.

## **8. Межсекторальные вопросы**

38. Работа в области межсекторальных вопросов будет строиться в рамках двуединого подхода, включающего общую интеграцию и осуществление проектов по конкретным вопросам. Целью интеграции является обеспечение включения межсекторальных вопросов в работу по всем направлениям, как на уровне концепций, так и в рамках всех оперативных проектов. Целью осуществления проектов по конкретным вопросам является заполнение выявленных пробелов в соответствующей области, эти проекты будут осуществляться в рамках наиболее подходящего направления.

39. В течение последних десятилетий быстрый рост в большинстве стран развивающегося мира означал широкий прогресс в деле сокращения общего уровня бедности, вызванной низким уровнем доходов. Несмотря на это важное достижение, по-прежнему сохраняются многочисленные формы неравенства и маргинализации. К числу признаков неравноправия, ограничивающих участие в политической, экономической и социальной сферах жизни, относятся, помимо прочего, пол, возраст, физические и умственные недостатки, этническое и географическое происхождение. Особенно актуальной проблемой является то, что в некоторых странах эти барьеры укрепляются в ходе осуществления экономических преобразований.

40. ООН-Хабитат обеспечит учет гендерных и молодежных аспектов при разработке своей программы как за счет их последовательной интеграции в нормативные и оперативные проекты, так и благодаря мониторингу данных в разбивке по признаку возраста и пола.

41. Особую озабоченность вызывает тот факт, что происходит систематическое исключение женщин из различных сфер жизни, несмотря на то, что они составляют более половины мирового населения. Неравноправие и дискриминационные институты ограничивают их политическое, социальное и экономическое участие во многих странах мира, что приводит к отрицательным последствиям для общенационального и местного развития. При осуществлении настоящего стратегического плана ООН-Хабитат продолжит оказание содействия расширению возможностей женщин с целью обеспечить равный доступ мужчин и женщин к плодам городского развития. ООН-Хабитат будет также содействовать равному участию мужчин и женщин в городском управлении и в других процессах принятия решений в области городского развития на местном и национальном уровнях.

42. В целях укрепления гендерного равенства будут осуществляться конкретные проекты по расширению прав и возможностей женщин в рамках основных направлений 1, 3 и 5, то есть, соответственно, «Городское законодательство, земля и управление», «Городское хозяйство» и «Жилье и благоустройство трущоб». Эти проекты будут предназначены для обеспечения расширения доступа женщин к городским земельным ресурсам, достойному трудоустройству и средствам к существованию и к достойному жилью, а также для обеспечения более широкого участия женщин в городском управлении, особенно на местном уровне. При осуществлении этих проектов, а также при обеспечении учета гендерных аспектов по всем основным направлениям будут запрашиваться советы Консультативной группы по гендерным вопросам, независимого органа, консультирующего Директора-исполнителя.

43. В свете растущей важности вопросов молодежи в системе Организации Объединенных Наций в целом, что связано с отмеченным в последнее время во всем мире увеличением безработицы среди молодежи, усилившим социально-политические беспорядки в некоторых странах мира, особое внимание будет уделяться проектам, которые призваны содействовать развитию в городах-партнерах потенциала, стратегий и программ, направленных на поддержку



расширения возможностей в области получения дохода и обеспечения средств к существованию для молодежи в городских населенных пунктах. За эти проекты будет отвечать специальная Группа по делам молодежи в рамках Сектора городского хозяйства. На протяжении действия настоящего плана особое внимание будет уделяться занятости среди молодежи, однако будут также прилагаться усилия по содействию вовлечению молодежи в процесс городского управления на местном, национальном и международном уровнях, а также по оказанию местным правительствам помощи в осуществлении стратегий, направленных на удовлетворение потребностей и решение проблем молодежи.

44. К другим межсекторальным вопросам, помимо гендерных вопросов и вопросов, связанных с молодежью, относятся:

а) изменение климата;

б) права человека, в контексте содействия целям и мандату ООН-Хабитат, как указано в Стамбульской декларации по населенным пунктам и Повестке дня Хабитат;

45. Все межсекторальные вопросы будут учитываться по всем семи основным направлениям, с целью обеспечить рассмотрение этих вопросов на этапах разработки и осуществления всех стратегий, инструментов управления знаниями и оперативных мероприятий. Конкретные оперативные и нормативные проекты, связанные с межсекторальными вопросами, будут включены в наиболее подходящие сектора в зависимости от их содержательного наполнения. Ответственность за учет межсекторальных вопросов по всем семи основным направлениям будет возложена на специальное подразделение, входящее в Департамент управления проектами.

46. Семь основных направлений не рассматриваются как полностью изолированные элементы. Напротив, существует неизбежное дублирование отдельных тем и вопросов. В связи с этим на протяжении действия данного шестилетнего плана будут поощряться внутренние связи между программами.

47. К числу наиболее важных механизмов информационно-просветительской деятельности и коммуникации будет относиться Всемирная кампания за урбанизацию, Всемирный форум городов и основные публикации. Целью работы в рамках информационно-просветительской деятельности и обеспечения коммуникации является глобальное повышение осведомленности национальных правительств, местных властей и других партнеров, а также общественности по вопросам развития городов (в том числе о связанных с урбанизацией проблемах, решениях и возможностях).

## **Ф. Механизм оценки результатов: результаты деятельности по основным направлениям и показатели достижения результатов**

48. В таблице 1 представлен общий обзор механизма оценки результатов данного стратегического плана, включающий результаты деятельности по основным направлениям и показатели достижения результатов. Это основа для подготовки более подробного механизма оценки результатов двухгодичных программ и бюджетов на 2014-2015 годы, 2016-2017 годы и 2018-2019 годы.

Таблица 1. Обзор механизма оценки результатов стратегического плана на 2014-2019 годы

Стратегический результат ООН-Хабитат						
Осуществленные национальными, региональными и местными властями стратегии экологически, экономически и социально устойчивого, учитывающего гендерные аспекты и открытого для всех городского развития повысили уровень жизни бедных слоев городского населения и расширили их участие в социально-экономической жизни города.						
Показатели достижения стратегических результатов						
а) Процентная доля людей, живущих в трущобах, в разбивке по половому признаку						
б) Процентная доля городского населения, имеющего доступа к надлежащему жилью						
в) Процентная доля людей, живущих в городских населенных пунктах, имеющих доступ к безопасной питьевой воде, надлежащим санитарно-техническим услугам и услугам регулярного вывоза отходов, экологически чистой энергии для домашних хозяйств и общественному транспорту, в разбивке по половому признаку						
д) Количество городских, региональных и национальных органов власти, которые осуществили стратегии, направленные на поддержку местного экономического развития и создание возможностей достойного трудоустройства и источников средств к существованию						
е) Количество городских и региональных органов власти, которые осуществили открытые для всех и адекватно реагирующие на рост городского населения планы и проекты устойчивого городского развития						
Стратегические результаты по основным направлениям						
1. Городские, региональные и национальные власти создали системы расширения доступа к земельным ресурсам, приняли обеспечивающее благоприятные условия законодательство и осуществляют эффективное децентрализованное управление, что содействует устойчивому городскому развитию на справедливой основе, включая обеспечение безопасных условий в городах	2. Городские, региональные и национальные власти осуществили стратегии, планы и проекты в рамках многостороннего процесса, включающего весь спектр различных субъектов, таких как гражданское общество и бедные слои населения, в целях создания более компактных, лучше интегрированных и связанных городов, которые обеспечивают справедливое и устойчивое городское развитие и жизнестойки к изменению климата	3. Городские, региональные и национальные власти приняли или осуществили улучшенные городские стратегии и программы, направленные на поддержку местного экономического развития, всеобщее участие в экономической деятельности, создание возможностей достойного трудоустройства и источников средств к существованию и улучшение финансовой деятельности на муниципальном уровне	4. Городские, региональные и национальные власти осуществили стратегии, направленные на расширение равноправного доступа к основным городским услугам и улучшение условий жизни городской бедноты	5. Городские, региональные и национальные власти осуществили стратегии расширения доступа к надлежащему жилью и повышения уровня жизни в трущобах	6. Города укрепили свою жизнестойкость к кризисам, вызванным природными явлениями или деятельностью человека, на равноправной основе и осуществляют деятельность по восстановлению таким образом, чтобы обеспечивалось устойчивое городское развитие	7. Распространены знания о вопросах устойчивой урбанизации и расширен потенциал на международном, национальном и местном уровнях с целью улучшить разработку и осуществление основанных на фактологической информации стратегий и программ и повысить уровень осведомленности о преимуществах и устойчивой урбанизации и необходимых для ее обеспечения условиях
Показатели достижения результатов						
а) Количество являющихся партнерами городских, региональных и национальных властей, которые создали системы расширения доступа к земельным ресурсам, приняли обеспечивающее благоприятные условия законодательство и руководящие принципы по обеспечению децентрализации и укрепления местных властей и по обеспечению всеобщего доступа к основным услугам	а) Количество являющихся партнерами городских, региональных и национальных властей, осуществивших стратегии, планы и проекты городского развития, в которых применяются принципы и стандарты на основе лучшей практики	а) Количество являющихся партнерами городских, региональных и национальных властей, которые приняли или осуществили улучшенные городские стратегии и программы, направленные на поддержку местного экономического развития, всеобщее участие в экономической деятельности, создание возможностей достойного трудоустройства и источников средств к существованию и улучшение финансовой деятельности на муниципальном уровне	а) Количество являющихся партнерами городских, региональных и национальных властей, которые осуществили стратегии, направленные на расширение равноправного доступа к основным услугам, в том числе к безопасной питьевой воде, надлежащим санитарно-техническим услугам, сбору и удалению отходов, энергии для домашних хозяйств и общественному транспорту	а) Количество являющихся партнерами городских, региональных и национальных властей, которые осуществили расширенные стратегии и программы по обеспечению жильем, обеспечившие выгоду для беднейших слоев городского населения	а) Количество являющихся партнерами городских, региональных и национальных властей, которые осуществили и программы по уменьшению риска и включили их в свои системы планирования и управления, уделяя особое внимание наиболее уязвимым слоям населения	а) Количество являющихся партнерами городских, региональных и национальных властей и других партнеров, обладающих потенциалом по разработке и осуществлению основанных на фактологической информации стратегий и программ

### III. Осуществление стратегии

#### A. Введение

49. Часть I содержит в себе обоснование этого стратегического плана, где особо отмечены внешние и внутренние факторы, обусловившие его содержание. В части II представлены основные элементы стратегического плана, включая его концепцию, задачу, цель, стратегический результат, основные направления и механизмы оценки результатов. Часть III описывает, каким образом стратегический план будет реализован, уделяя особое внимание общей стратегии и фазам осуществления стратегического плана; новую организационную структуру и управленческий подход, посредством которого план будет осуществлен; каким образом будет обеспечен контроль и оценка осуществления плана в контексте управления, ориентированного на конкретные результаты и с использованием механизма оценки результатов, приведенного в части II; и, наконец, финансовые и людские ресурсы, необходимые для успешного осуществления плана.

#### B. Стратегия и фазы осуществления

50. Последние описания функций ООН-Хабитат содержатся в Повестке дня Хабитат (1996 года) и резолюции 56/206 Генеральной Ассамблеи. ООН-Хабитат выполняет роль координационного центра по осуществлению Повестки дня Хабитат, ее основными функциями являются:

- a) основное обслуживание Совета управляющих Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам;
- b) координация осуществления Повестки дня Хабитат в рамках системы Организации Объединенных Наций;
- c) мониторинг глобальных тенденций в области урбанизации и их условий, а также оценка хода осуществления Повестки дня Хабитат;
- d) содействие осуществлению и исполнению программ и проектов по обеспечению достаточным жильем и устойчивому развитию населенных пунктов;
- e) поощрение и укрепление при осуществлении Повестки дня Хабитат, в рамках правовых систем каждой страны, взаимодействия со всеми партнерами, включая местные органы власти, частный сектор и неправительственные организации;
- f) содействие глобальному обмену информацией и лучшей практикой и организация мероприятий в области общественной информации по проблематике обеспечения надлежащего жилья для всех и устойчивого развития населенных пунктов.

51. В свете вышесказанного ООН-Хабитат в рамках нормативного направления своей работы будет заниматься повышением осведомленности и информировать правительства и местные органы власти об изменяющихся условиях и тенденциях в области урбанизации, а также об эффективных стратегиях, политике и практике. В рамках оперативного направления своей работы ООН-Хабитат будет оказывать правительствам и местным органам власти помощь в планировании городов, руководстве и управлении ими в соответствии с руководящими принципами устойчивого развития, а также в более эффективном и справедливом обеспечении жителей городов основными городскими услугами.

52. В контексте содействия целям Стамбульской декларации и Повестки дня Хабитат, включающих обеспечение возможностей для предоставления достаточного жилья, основных услуг и содействие в принятии решений на многосторонней основе, ООН-Хабитат продолжит всесторонне учитывать права человека в своей работе.

#### 1. Осуществление плана путем реализации двухгодичных программ работы и бюджетов

53. Осуществление этого стратегического плана будет разделено на три последовательные фазы, увязанные с утвержденными Советом управляющих и Генеральной Ассамблеей двухгодичными программами работ и бюджетами. Несмотря на то, что ранее стратегическое планирование в ООН-Хабитат осуществлялось отдельно от разработки программ работы и бюджетов, три последовательных программы работы на 2014-2015 годы, 2016-2017 годы и 2018-2019 годы будут полностью согласованы с данным стратегическим планом. В связи с этим семь основных направлений стратегического плана будут полностью совпадать с

подпрограммами программы работ. Общий стратегический результат стратегического плана и стратегические результаты основных направлений, а также соответствующие показания достижения этих результатов будут совпадать с результатами и показателями их достижения, указанными в программе работ.

54. В рамках подготовительной фазы, 2013 год, будет осуществляться:

- a) создание руководящего комитета по стратегическому плану для контроля за осуществлением плана, в том числе для оценки результатов осуществления и корректировки плана;
- b) доработка плана мероприятий, включая «дорожную карту» осуществления стратегического плана;
- c) доработка стратегических документов по основным направлениям для обеспечения руководства каждым основным направлением, которые будут доступны для всех сотрудников и партнеров ООН-Хабитат;
- d) определение исходных показателей для всех показателей достижения результатов, предусмотренных в рамках механизма оценки результатов;
- e) доработка стратегического документа по мобилизации ресурсов, стратегии приобретения проектов для руководства разработкой новых проектов, а также каталога типовых проектов;
- f) доработка стратегических документов по контролю, оценке и информационно-пропагандистской деятельности.

55. В рамках фазы 1, 2014–2015 годы, будет осуществляться:

- a) создание базы данных ООН-Хабитат, доступной как для внутренних, так и для внешних пользователей, включающей основные данные и показатели, необходимые для осуществления глобального контроля за ходом осуществления этого плана и Повестки дня Хабитат в целом;
- b) корректировка системы финансового контроля и отчетности о ходе осуществления проектов (ПААС) с целью отразить смену шести основных направлений среднесрочного стратегического и институционального плана и четырех подпрограмм программы работы на семь основных направлений стратегического плана и семь подпрограмм программы работы;
- c) доработка региональных стратегий осуществления и документов страновых программ ООН-Хабитат.

56. В рамках фазы 2, 2016–2017 годы, будет осуществляться:

- a) промежуточная оценка стратегического плана в конце 2016 года, в том числе первые отчетные документы о показателях достижения общего стратегического результата плана;
- b) глобальная оценка хода осуществления Повестки дня Хабитат в качестве вклада в процесс подготовки Хабитат III и в промежуточную оценку стратегического плана;
- c) проведение Хабитат III и принятие новой повестки дня развития городов на XXI век;
- d) корректировка стратегического плана на основе результатов промежуточной оценки, новой повестки дня развития городов на XXI век и любых изменений в структуре управления ООН-Хабитат, а также реализация тех элементов скорректированного стратегического плана, которые могут быть реализованы в рамках программы работы и бюджета на 2016–2017 годы.

57. В рамках фазы 3, 2018–2019 годы, будет осуществляться:

- a) полное осуществление скорректированного стратегического плана с учетом новой повестки дня развития городов на XXI век и результатов промежуточной оценки стратегического плана;
- b) итоговая оценка стратегического плана, включая отчетность по показателям достижения общих стратегических результатов.

58. Деятельность в рамках каждой программы работ будут четко ориентированной. Количество мероприятий будет значительно меньше по сравнению с программой работы на период 2012-2013 годов, но они будут более содержательными. Как нормативные, так и оперативные мероприятия будут осуществляться в рамках проектов с бюджетом не менее 300 000 долл. США, и будут разрабатываться с целью внести вклад в преобразующие стратегические действия, обладающие потенциалом запуска или активизации изменений на городском уровне. Целью как нормативных, так и оперативных проектов, а также их результатов будет оказание помощи городским, региональным и национальным органам власти, отвечающим за развитие городских и иных населенных пунктов, в деле значительного повышения эффективности их систем планирования, управления и обеспечения услуг. Включение нормативной работы в оперативные проекты обеспечит гарантию исполнения нормативной работы даже в условиях снижения основных нецелевых поступлений.

## 2. Каталитическая роль и партнерства

59. Будет уделяться большее внимание каталитической роли ООН-Хабитат в осуществлении глобального контроля, оценки и информационно-пропагандистской деятельности, а также в развитии национального политического и институционального потенциала. В соответствии с этой каталитической ролью ООН-Хабитат продолжит сотрудничество со своими основными партнерами, то есть национальными правительствами, местными органами власти, неправительственными организациями и организациями частного сектора, будет также развиваться более последовательный подход к партнерским связям. Конечная цель заключается в увеличении количества партнеров и сетей, участвующих в поддержке осуществления повестки дня устойчивой урбанизации на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях. В соответствии с этим партнерский и сетевой подход будет учитываться во всех семи основных направлениях стратегического плана.

60. Партнерства будут укрепляться и расширяться за счет органов Организации Объединенных Наций, международных финансовых институтов и других партнеров по осуществлению Повестки дня Хабитат в области контроля, составления отчетности и информационно-пропагандистской деятельности по вопросам урбанизации, а также в области развития потенциала и технической помощи на национальном и местном уровнях. Особое значение будет придаваться расширению участия ООН-Хабитат в инициативе «Единство действий» на страновом уровне, в том числе ее участия в страновых группах Организации Объединенных Наций и рамочных программах Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития.

61. Общие цели и мероприятия по содействию устойчивому развитию будут согласовываться с конкретными группами партнеров по осуществлению Повестки дня Хабитат, в основном, в рамках Всемирной кампании за урбанизацию (см. блок 2) и Всемирного форума городов, которые являются важнейшими каталитическими движущими силами по мобилизации партнерств и сетевых связей.

## Блок 2. Всемирная кампания за урбанизацию



62. Кроме того, по каждому существенному основному направлению ООН-Хабитат будет укреплять свои рабочие связи с основными профессиональными сетями и другими партнерами, а также будет исследовать возможность создания партнерств с нетрадиционными партнерами, особенно в неправительственном и частном секторах.
63. В рамках основного направления 1, связанного с городским законодательством, землей и управлением, уже установлены плодотворные отношения с парламентариями, ассоциациями местных органов власти на международном, региональном и национальном уровнях, а также с наблюдателями и специалистами по земельным ресурсам под эгидой Глобальной сети разработчиков средств землеустройства. Другую профессиональную группу, которая должна быть привлечена к осуществлению усилий по укреплению правовых рамок устойчивой урбанизации, составляют специалисты по городскому законодательству.
64. В рамках основного направления 2, связанного с городским планированием и проектированием, ООН-Хабитат продолжит укреплять свои связи с национальными, региональными и глобальными профессиональными организациями или ассоциациями сотрудников городских и региональных органов планирования, в частности, с региональными ассоциациями планирования (такими как Африканская ассоциация планирования), Международным обществом за городское и региональное планирование, Ассоциацией сотрудников органов планирования стран Содружества и Глобальной сетью сотрудников органов планирования.
65. В рамках основного направления 3, связанного с городским хозяйством, на основе наработанного опыта организации партнерств между местными правительствами и молодежью в целях развития предпринимательства и профессиональных навыков ООН-Хабитат будет оказывать поддержку глобальным и региональным сетям местного экономического развития, таким как Сеть местного экономического развития Африки, и обеспечивать участие в них для городов из стран развивающегося мира.
66. В рамках основного направления 4, связанного с основными городскими услугами, ООН-Хабитат будет расширять установленные отношения с международными и региональными финансовыми институтами с целью увеличить поток инвестиций в этот важнейший сектор, в частности, с Африканским банком развития, Азиатским банком развития и Межамериканским банком развития. Также будут предприниматься усилия по содействию включения основных городских услуг в работу региональных социально-экономических комиссий Организации Объединенных Наций, а также таких региональных организаций, как Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, Африканский союз и Организация американских государств.
67. В рамках основного направления 5, связанного с жильем и благоустройством трущоб, ООН-Хабитат будет выстраивать платформу для содействия обеспечению достаточным жильем и предотвращения возникновения трущоб посредством укрепления партнерских связей с национальными и местными правительствами; гражданским обществом, в частности, с организациями жителей трущоб, такими как Международная организация «Жители трущоб», федерациями жилищного строительства, группами поддержки и научными кругами; а также с частным сектором и финансовыми институтами.
68. В рамках основного направления 6, связанного со снижением рисков и восстановлением, ООН-Хабитат продолжит вносить свой вклад в межучрежденческое сотрудничество, в основном используя механизмы Межучрежденческого постоянного комитета, в частности, тематический подход. Она продолжит создание других партнерств и сетей вне системы Организации Объединенных Наций в целях проведения мероприятий в чрезвычайных ситуациях, связанных с долгосрочной технической поддержкой и поддержкой в создании потенциала, оказываемой странам, которые переживают кризис или находятся на этапе восстановления после кризиса. К числу важных партнеров будут относиться Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и Международная организация по миграции.
69. Наконец, в рамках основного направления 7, связанного с исследовательской работой и созданием потенциала, ООН-Хабитат по-прежнему будет полагаться на партнерские связи с местными и национальными центрами наблюдения, национальными статистическими органами, научными учреждениями и учебными заведениями, находящимися в ведении местных органов управления, в деле наблюдения и оценки местных, национальных и глобальных условий и тенденций. В рамках подхода «Единство действий» ООН-Хабитат будет укреплять партнерские связи с Детским фондом Организации Объединенных Наций и

Всемирной организацией здравоохранения в деле создания совместной системы сбора и анализа данных о проблемах городов в развивающихся странах.

### 3. Регулирование рисков

70. Основным риском, который может повлиять на осуществление настоящего стратегического плана, является снижение нецелевого финансирования. Хотя целевые поступления ООН-Хабитат, идущие в основном от деятельности в рамках технического сотрудничества, за последние несколько лет увеличивались, нецелевые поступления снижались вследствие, помимо прочего, глобального экономического и финансового кризиса.

Поступления из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций, скорее всего, останутся на прежнем уровне, либо также снизятся. Дисбаланс между целевыми и нецелевыми поступлениями, скорее всего, сохранится, в особенности в связи с тем, что растущий портфель проектов на страновом уровне, скорее всего, будет наиболее вероятным способом увеличить общий доход ООН-Хабитат. Если эта тенденция сохранится, то характер мероприятий ООН-Хабитат будет все в большей степени определяться донорами, а ее способность осуществить утвержденную программу работы, особенно в отношении нормативных элементов, станет все более ограниченной.

71. Для снижения связанного с финансированием риска будет осуществляться ряд стратегий. Он будет включать:

а) расширенное применение нетрадиционных способов мобилизации средств, в том числе обращение к широкой аудитории и работа с организациями частного сектора, приверженными идеям корпоративной социальной ответственности, а также осуществляющих вложение средств в строительство жилья в интересах бедных слоев населения и в развитие городской инфраструктуры с целью извлечения прибыли;

б) расширение партнерских связей с международными организациями и региональными банками развития, основываясь на уже достигнутых успешных результатах в этой области, в особенности с Азиатским и Африканским банками регионального развития.

в) совершенствование многолетних соглашений с партнерами в области развития с целью увеличения нецелевых и нестрогих обусловленных поступлений. Оно будет основываться на опыте существующих успешных соглашений с рядом партнеров в области развития. В этих рамках будет также укрепляться существующая система ежегодных совместных консультаций с партнерами в области развития.

72. Еще один риск, связанный с осуществлением стратегического плана, может возникнуть в связи с недостаточным внутриорганизационным опытом в областях проектной отчетности и практики управления, управления знаниями, управления людскими ресурсами в контексте групп гибкого состава и управления, ориентированного на конкретные результаты, хотя в последней из указанных областей был достигнут определенный прогресс в рамках осуществления среднесрочного стратегического и институционального плана на 2008-2013 годы. Для того чтобы удовлетворить эти потребности будет укрепляться и поддерживаться система подготовки кадров, созданная в ходе осуществления среднесрочного стратегического и институционального плана на 2008-2013 годы.

73. Более полный и подробный анализ рисков будет проведен в ходе подготовки каждой из трех двухгодичных программ работы и бюджетов, в рамках которых будет осуществляться этот план, тогда же будут сделаны предложения относительно регулирования рисков.

### С. Организационная структура и управленческий подход

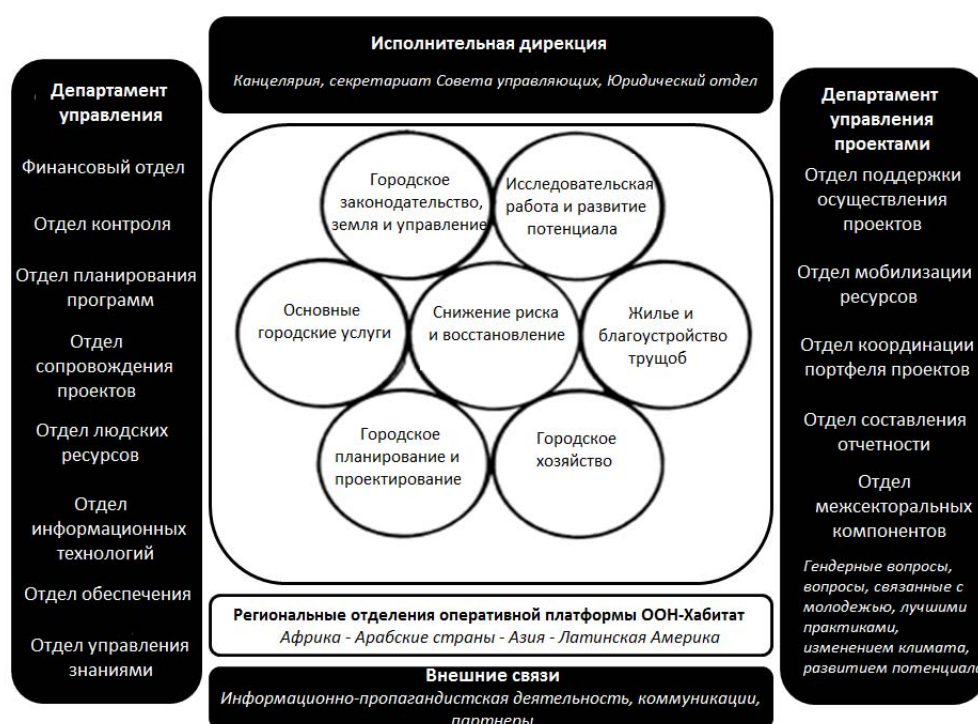
74. В своей резолюции 21/2 от 20 апреля 2007 года Совет управляющих просил отнести к числу первоочередных предлагаемые институциональные реформы, необходимые для улучшения организационной структуры для осуществления среднесрочного стратегического и институционального плана. Коллегиальный обзор среднесрочного стратегического и институционального плана, проведенный в 2010 году, дал следующую рекомендацию: «Директору-исполнителю ООН-Хабитат следует рассмотреть вопрос о новой организационной структуре в целях приведения ее в большее соответствие с основными направлениями среднесрочного стратегического и институционального плана. Достижение результатов по основным направлениям среднесрочного стратегического и институционального плана должно быть главным стимулом в процессе любой подобной реорганизации».

75. В конце цикла осуществления среднесрочного стратегического и институционального плана на 2008-2013 годы был проведен обзор организационной структуры ООН-Хабитат.

Основные элементы новой организационной структуры, построенной на основе этого обзора, показаны на рисунке 1, а официальная схема организационной структуры приведена в приложении 1. Главным обоснованием введения этой новой структуры является необходимость обеспечить более эффективное и действенное осуществление мандата ООН-Хабитат на страновом, региональном и глобальном уровнях.

76. В более конкретном смысле организационная структура и система управления направлены на:

- a) повышение эффективности проектов на местах, особенно на ранних стадиях осуществления;
- b) повышение продуктивности нормативной работы, осуществляемой в штаб-квартире;
- c) повышение прозрачности управленческой работы ООН-Хабитат и работы по существу;
- d) повышение подотчетности на всех уровнях;
- e) уменьшение «бункерного мышления» путем улучшения коллективной работы и сочетания нормативной и оперативной деятельности.



**Рисунок 1. Новая функциональная структура ООН-Хабитат**

77. Стратегический план будет осуществляться посредством семи тематических секторов, соответствующих семи основным направлениям плана (обозначенных кружками на рисунке 1) и семи подпрограммам двухгодичной программы работы.

78. Тем не менее, достижение необходимых перемен организационной культуры займет больше времени, их осуществление продолжится в ходе осуществления стратегического плана на 2014-2019 годы. Эта цель будет достигнута благодаря обучению кадров, профессиональной подготовке и наставничеству. Для этого необходимо накопить информацию о том, как управлять деятельностью ООН-Хабитат на основе проектного подхода, как ориентировать деятельность на достижение конечных результатов, а не проведение мероприятий, как работать в группах гибкого состава и как учитывать рабочее время и финансовые ресурсы по каждому проекту.

79. Основными характеристиками новой организационной структуры и системы управления являются:



- a) горизонтальная, более плоская матричная организационная структура;
- b) проектная система управления, сочетающая нормативную и оперативную работу в рамках каждого проекта;
- c) гибкая организационная структура, функционирующая через созданные при проектах группы гибкого состава;
- d) организация с четким делегированием полномочий до уровня проектов и обеспечивающая отчетность посредством новой системы финансового контроля и отчетности о ходе осуществления проектов (ПААС).

80. Центральным ядром новой системы проектного управления является ПААС, компьютерная программная система управления экономической деятельностью, предназначенная для координации всех ресурсов, данных и функций организации и управления ими, функционирующая на основе совместно используемого источника данных, в которых данные и информация могут быть соотнесены с отдельными проектами и управляться с их помощью. Эта система, основная цель которой состоит в улучшении процессов принятия решений, контроля и отчетности, взаимно дополняет проект «Умоджа», систему общеорганизационного планирования ресурсов Организации Объединенных Наций, предназначенную для обеспечения более эффективного управления ресурсами за счет улучшения процессов хозяйственной деятельности Организации Объединенных Наций в области финансов, людских ресурсов, централизованного вспомогательного обслуживания, системы поставок и управления программами и проектами.

81. Кроме того, центральным элементом новой системы являются группы гибкого состава. Группа гибкого состава будет создаваться для каждого проекта, и сотрудник может быть назначен на работу в нескольких проектах, по каждому из которых учитывается затраченное время. Каждая группа открытого состава будет существовать на протяжении всего существования проекта, после чего сотрудники будут переадресованы на новые проекты. Это обеспечит максимальную гибкость и эффективность использования человеческих ресурсов.

## **D. Оценка результатов деятельности**

82. Контроль, оценка и отчетность являются важнейшими элементами управления, основанного на конкретных результатах, все вместе они представляют собой основу, обеспечивающую подотчетность и транспарентность ООН-Хабитат для государств-членов. Информация о результатах деятельности, полученная при осуществлении контроля и оценки, будет использоваться более последовательно, чтобы дать возможность принять корректирующие меры, улучшить процессы принятия решений и отчетности на уровне программы или организации и обеспечить соответствие целей программы выделенному бюджету посредством сравнения фактически достигнутого прогресса и запланированных показателей.

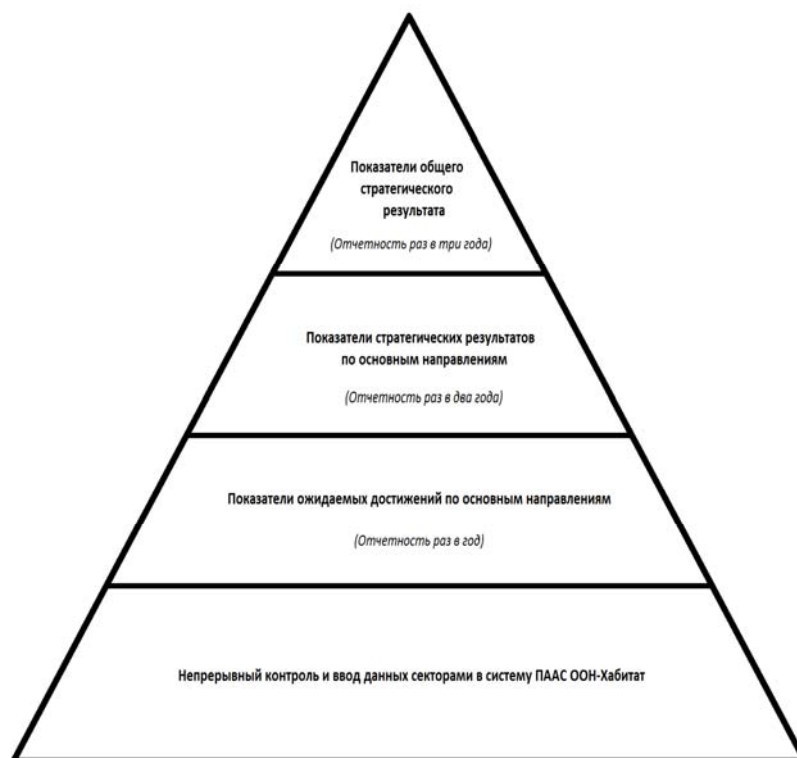
83. Кроме того, полученная в результате проведения контроля и оценки информация будет использована для накопления организационных знаний посредством распространения извлеченного опыта внутри организации и среди руководящих органов и партнеров в области развития. Благодаря обязательным докладам о ходе выполнения информации, полученная в результате проведения контроля и оценки, будет использоваться для того, чтобы ООН-Хабитат оставалась подотчетной перед государствами-членами и партнерами в области развития, сообщая сведения об объеме ресурсов, эффективно и рационально использованных для достижения результатов в области развития.

84. ООН-Хабитат остается приверженной соблюдению международных стандартов качества при проведении контроля и оценки. В ближайшие годы она будет нацелена на наращивание своего потенциала, позволяющего в большей степени вносить вклад в достижение важных результатов и влиять на развитие.

### **1. Контроль и отчетность**

85. Осуществление стратегического плана на 2014-2019 годы будет постоянно контролироваться с целью обеспечения эффективного управления достижением результатов. В более конкретном смысле это означает обеспечение того, что доклады по различным уровням показателей в рамках механизма оценки результатов будут представляться в определенное время (см. рисунок 2). Основная ответственность за контроль исполнения плана будет лежать на секторах, которым будут оказывать содействие Департамент по управлению проектами и

региональные отделения. За общую координацию контроля и отчетности будет отвечать Группа обеспечения качества, входящая в Департамент управления.



**Рисунок 2. Показатели достижения результатов**

86. Деятельность по осуществлению контроля будет основываться на включающем исходные показатели механизме оценки результатов двухгодичных программ работы и бюджетов, которые, в свою очередь, основаны на механизме оценки результатов стратегического плана. В целях обеспечения непрерывности контроля на протяжении всего срока действия стратегического плана будет использоваться один и тот же набор показателей, в который будут вноситься небольшие корректировки в случае и по мере необходимости. Отчетность будет основана на полученных результатах, а не проведенных мероприятиях. Перед началом осуществления стратегического плана будут определены исходные показатели. В исходных показателях для каждого показателя достижения будут устанавливаться точные оценки результатов деятельности (единицы измерения), а также уровень, на котором будет начинаться проведение оценки. Информация и данные по всем показателям достижения для всех основных направлений будут на постоянной основе собираться и заноситься в систему ПААС ООН-Хабитат. Конкретный перечень собираемых данных будет приведен в документе об исходных показателях, который будет подготовлен в конце 2013 года, а также в документах об оценке хода выполнения двухгодичных программы работы и бюджета. Будет обеспечена возможность в любое время извлечь последнюю информацию и данные, необходимые для различных контрольных докладов.

87. Как показано на рисунке 2, сведения о ходе выполнения показателей достижения по всем ожидаемым достижениям (результатам) основных направлений будут составляться ежегодно на основании информации и данных, непрерывно собираемых и вносимых в систему ПААС ООН-Хабитат. Основными механизмами отчетности будут ежегодные доклады о ходе осуществления стратегического плана и общесистемная Комплексная информационная система контроля и документации (ИМДИС) Организации Объединенных Наций.

88. Сведения о ходе выполнения показателей достижения стратегических результатов по семи основным направлениям плана будут составляться раз в два года, в основном посредством двухгодичного доклада о ходе осуществления стратегического плана, подготавливаемого для Совета управляющих ООН-Хабитат, а также посредством ИМДИС и двухгодичного доклада об осуществлении программы, подготавливаемого в конце периода осуществления двухгодичных программы работы и бюджета для отчетности перед Генеральной Ассамблеей.

89. Сведения о ходе выполнения важнейших показателей достижения, то есть относящихся к стратегическим результатам ООН-Хабитат, будут составляться только два раза, после завершения первой половины срока осуществления стратегического плана и в конце этого срока. Причиной этого является то, что для составления отчетности по этим показателям высокого уровня необходимо проведение глобальных обзоров, которые требуют значительных финансовых затрат и затрат времени. Основным механизмом отчетности будет промежуточная оценка и итоговая оценка стратегического плана. Основываясь на опыте, приобретенном в ходе осуществления среднесрочного стратегического и институционального плана на 2008-2013 годы, ООН-Хабитат будет наращивать свои усилия, направленные на обеспечение расширенного финансирования деятельности по контролю и оценке.

## 2. Оценка

90. Определение политики ООН-Хабитат в области оценки будет завершено к концу 2013 года, то есть до начала осуществления стратегического плана. Проводимые в ходе осуществления плана оценки будут обеспечивать информацию, необходимую для направления усилий в области регулирования изменений, и предложат меры по улучшению соответствия, эффективности, действенности и устойчивости подпрограмм, проектов и основных тем.

91. Планы двухгодичной оценки будут разрабатываться в рамках двухгодичных программ работы и бюджетов. Первоочередность планов оценки будет определяться с учетом надлежащего охвата проектов и подпрограмм ООН-Хабитат, в планы также будут включены стратегические оценки и оценки последствий. Высокая приоритетность будет отдаваться проведению обязательных оценок, указанных в резолюциях Генеральной Ассамблеи, Совета управляющих и других межправительственных органов, а также указанных в соглашениях о сотрудничестве с партнерами в области развития.

92. Система ПААС ООН-Хабитат будет на непрерывной основе предоставлять достоверную, надежную и полезную фактологическую информацию, давая тем самым возможность своевременно учитывать полученные при проведении оценок результаты, выработанные рекомендации и извлеченные уроки в процессах принятия решений ООН-Хабитат.

93. Независимая группа оценки, входящая в Канцелярию исполнительной дирекции, будет осуществлять планирование и координацию проведения всех оценок, утвержденных в двухгодичных планах оценки, и обеспечивать последовательное применение принятых в системе Организации Объединенных Наций норм и стандартов оценки. Для обеспечения максимальной степени беспристрастности и независимости результатов оценки большинство запланированных оценок будет проводиться внешними специалистами по оценке, а группа оценки будет проводить лишь некоторые оценки.

94. Содержащиеся в оценках рекомендации, а также планы по осуществлению этих рекомендаций будут систематически обсуждаться как старшим руководством, так и Комитетом постоянных представителей. Это обеспечит ответственность всей организации за процесс в целом. Для обеспечения осуществления приведенных в оценках рекомендаций и для контроля процесса осуществления в систему ПААС ООН-Хабитат будет включена база данных для отслеживания оценок. Будет составляться регулярная отчетность об осуществлении содержащихся в оценках рекомендаций. Потенциал руководителей и сотрудников ООН-Хабитат в области оценки будет укрепляться посредством проведения регулярного обучения, предлагаемого в рамках учебных курсов по ориентированному на конкретный результат управлению.

95. Все проекты с бюджетом, превышающим 3 миллиона долл. США, будут подлежать внешней оценке после их завершения, а бюджеты всех таких проектов будут в обязательном порядке включать средства на проведение оценки. Все основные направления стратегического плана (или подпрограммы программы работы) будут оцениваться не реже одного раза за период действия плана. Что касается самого стратегического плана, то в 2016 году, до Хабитат III, будет проведена промежуточная оценка хода осуществления стратегического плана. Эта оценка будет включать первый доклад о показателях достижения общих стратегических результатов плана, как показано на рисунке 2. Коррективы в стратегический план будут основаны на среднесрочной оценке, итоге Хабитат III (то есть новой повестки дня по урбанизации) и любых изменений в структуре управления ООН-Хабитат. Итоговая оценка стратегического плана, включающая второй доклад о показателях достижения общих стратегических результатов плана, будет проведена в течение 2019 года.

96. Все доклады об оценке будут опубликованы на веб-сайте оценки ООН-Хабитат. Двухгодичные доклады об оценке будут подготавливаться для представления Совету управляющих. В докладах будет содержаться обобщенное изложение результатов оценок, проведенных в ходе предшествующего двухгодичного периода, включая извлеченные уроки, рекомендации и меры, предпринятые для осуществления этих рекомендаций.

97. Поскольку время вносит свои изменения, важное значение имеет отчетность как о краткосрочных итогах, так и о промежуточных и долгосрочных результатах. Отчетность о краткосрочных итогах на основе информации и данных, полученных в процессе контроля, отмечает непосредственные результаты и соответствующие мероприятия. Важную роль играет отчетность о долгосрочных результатах, в ней учитывается оценка долгосрочных последствий деятельности. Особое внимание будет уделяться основанной на определенных исходных показателях оценке вклада в достижение результатов развития, а не просто их описанию.

98. В ходе осуществления стратегического плана состоится обсуждение качества результатов с Комитетом постоянных представителей и партнерами в области развития с целью согласовать простые, ясные и удобопонятные форматы отчетности, демонстрирующие прогресс в достижении запланированных результатов. Будет создан веб-ресурс с указанием основных результатов по каждому проекту ООН-Хабитат. Этот ресурс будет доступен как для сотрудников ООН-Хабитат, так и для внешних пользователей.

## Е. Финансовые и людские ресурсы

99. В ходе осуществления этого стратегического плана ООН-Хабитат намерена значительно расширить свой портфель проектов и увеличить общий объем поступлений, тем самым обратив вспять снижение доходов, показанное на рисунке 3. Эта масштабная цель является средством для того, чтобы заставить организацию пересмотреть способы ведения хозяйственной деятельности, в том числе ее подход к партнерствам и к разработке новых проектов. Это является необходимым, учитывая масштаб и диапазон проблем, с которыми в настоящее время сталкиваются города.



Рисунок 3. Тенденции поступления средств

100. ООН-Хабитат продолжит совершенствование своих систем и инструментов, в том числе системы ПААС, с целью обеспечить надежное управление финансами и рисками, а также чтобы улучшить процессы планирования, составления бюджета и контроля расходов на проектном, региональном, тематическом и корпоративном уровнях. Эти инструменты также помогут учреждению прогнозировать поступления и регулировать расходы на устойчивых уровнях.

101. Целевые показатели агентства в области роста поступлений и портфеля в ходе осуществления данного стратегического плана будет поддерживать мобилизация ресурсов ООН-Хабитат. В этом отношении мобилизация ресурсов будет тесно связана со стратегией в области приобретения новых проектов, которая будет полностью реализована до 2014 года.

102. В целях увеличения портфеля проектов и необусловленных ресурсов ООН-Хабитат будет вести активную работу, направленную на консолидацию и расширение существующей базы доноров. Эта работа будет включать повышение качества существующих долгосрочных партнерств, поиск возможностей в рамках работы с бывшими крупными донорами и использование существующих отношений с партнерами по укреплению и расширению базы доноров. ООН-Хабитат также будет развивать более последовательные подходы и структуры для обеспечения поступления добровольных взносов от всех государств-членов.
103. Будут также использоваться нетрадиционные способы мобилизации средств, в том числе обращение к широкой аудитории и привлечение организаций частного сектора, приверженных идеям корпоративной социальной ответственности, а также осуществляющих вложение средств в строительство жилья в интересах бедных слоев населения и в развитие городской инфраструктуры с целью извлечения прибыли.
104. В рамках этой стратегии приобретения новых проектов ООН-Хабитат будет предоставлять начальное финансирование прединвестиционной деятельности. Для решения этой задачи будут укреплены два уже существующих внутренних возобновляемых фонда, Фонд внутреннего развития и Фонд срочной помощи, с целью содействия приобретению новых проектов и обеспечения быстрого реагирования на природные и антропогенные катастрофы. Эти внутренние возобновляемые фонды представляют собой прозрачный механизм управления финансами, созданный на базе основных нецелевых поступлений с целью предоставления ограниченного объема средств для исследования возможности организации новых проектов или для быстрой оценки необходимости создания проектов чрезвычайной помощи вскоре после бедствия. Предполагается, что авансированные средства вернутся после запуска разработанных проектов.
105. Будет сделан бóльший акцент на укрепление коммуникации и на демонстрацию существующим и потенциальным партнерам в области развития роли ООН-Хабитат в текущем социально-экономическом развитии, частично посредством каталога типовых проектов. ООН-Хабитат будет также активно демонстрировать свои достижения в области эффективности управления, а также транспарентности и подотчетности организации.
106. Стратегия ООН-Хабитат в области приобретения новых проектов будет направлена на мобилизацию ресурсов на страновом уровне и на обеспечение руководящих указаний по разработке новых проектов для осуществления на городском и национальном уровнях. Будут также прилагаться усилия по обеспечению всестороннего участия программы в объединенных ресурсах, управляемых в рамках системы Организации Объединенных Наций, а также в рамках других многосторонних организаций, таких как международные финансовые институты. Кроме того, ООН-Хабитат будет стремиться расширить свой портфель за счет создания и активизации тесного сотрудничества с целевыми и общими фондами.
107. Содействие росту портфеля будет и далее обеспечиваться за счет расширения внутренней базы знаний по донорам, разработки инструментов по продвижению проектов, знаний и опыта ООН-Хабитат, а также за счет разработки стратегии мобилизации ресурсов, направленной на обеспечение методичной организации и координации деятельности штаб-квартиры, региональных отделений и страновых отделений в области мобилизации средств.
108. ООН-Хабитат также будет вести более активную работу со странами со средним уровнем дохода, экономика которых во многих случаях имеет крупные размеры и быстро растет. В большинстве этих стран за последнее десятилетие произошел бурный рост городов, что обеспечивает основу для расширения деятельности ООН-Хабитат по оказанию технической помощи, а также для содействия сотрудничеству Юг-Юг.
109. Группа мобилизации ресурсов, входящая в Департамент управления проектами, будет оказывать поддержку взаимодействию ООН-Хабитат с донорами, в тесном сотрудничестве с тематическими секторами и региональными отделениями. Группа мобилизации ресурсов будет также обеспечивать поддержание внутренней базы знаний по донорам и проведение анализа возможностей и тенденций в области финансирования глобального городского развития.
110. Наконец, успех этого стратегического плана будет зависеть от его кадров. Запланированное расширение портфеля проектов и поступлений ООН-Хабитат, скорее всего, вызовет потребность в соответствующем расширении кадрового состава для создания необходимого управленческого потенциала. Тем не менее, подход к созданию новых должностей будет весьма тщательным. Основной подход будет заключаться в привлечении кадров для проектов по мере и в случае необходимости удовлетворить непосредственные

потребности, что даст возможность обеспечить нужную степень гибкости при реагировании на различные потребности проектов. ООН-Хабитат будет также укреплять свою матричную систему управления, которая уникальным образом сочетает тематические приоритеты с возможностью реагировать на региональные и национальные приоритеты и потребности. Группы гибкого состава, действующие в штаб-квартире и в региональных и национальных отделениях, обеспечат для ООН-Хабитат дополнительную гибкость и эффективность при управлении ее портфелем совместных нормативных и оперативных проектов.

111. В целом, благодаря своей приверженности устойчивому городскому развитию, открытости к изменениям и ориентированности на выработку решений проблем национального и местного развития, ООН-Хабитат будет стремиться создать стимулирующую рабочую среду, привлекающую людей, представляющих разные культуры и имеющих разный профессиональный опыт. ООН-Хабитат будет совершенствовать постоянное профессиональное развитие и обучение. Поддержание и укрепление репутации ООН-Хабитат потребует непрерывного совершенствования, а также стремления оспорить сложившиеся практики и проявить гибкость в условиях постоянно меняющейся среды.

112. Благодаря укреплению роли четырех региональных отделений в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, Африке, Арабских государствах и Азиатско-Тихоокеанском регионе ООН-Хабитат будет иметь больше возможностей по сбору стратегической информации, развитию региональных стратегий, управлению информацией и распространению знаний, развитию и осуществлению программ, отвечающих местным потребностям, укреплению региональных партнерств и более эффективному предоставлению услуг за счет делегирования полномочий, осуществлявшихся в штаб-квартире. Будет также усилена представительская роль директоров региональных отделений. В этом отношении региональные отделения станут стратегическим ресурсом по осуществлению данного стратегического плана.

## **Приложение**

### **Официальная схема организационной структуры ООН-Хабитат**

*(Будет добавлена через бюллетень Генерального секретаря об организационной структуре ООН-Хабитат после доработки)*

---