



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General

3 June 2016

Russian

Original: English

---

**Подготовительный комитет Конференции  
Организации Объединенных Наций  
по жилью и устойчивому городскому  
развитию (Хабитат III)**

**Третья сессия**

Сурабая, Индонезия, 25–27 июля 2016 года

**Тематическое совещание Хабитат III по неформальным  
поселениям**

**Записка Секретариата**

Секретариат Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III) настоящим препровождает Преторийскую декларацию тематического совещания Хабитат III по неформальным поселениям, которое состоялось в Претории 7 и 8 апреля 2016 года.



## Преторийская декларация тематического совещания Хабитат III по неформальным поселениям

### Контекст

1. Неформальные поселения<sup>1</sup> — глобальное городское явление. Они существуют в городах по всему миру, в различных формах и видах, размерах и местоположениях. Хотя неформальный городской сектор более распространен в больших городах развивающихся стран, неформальное жилье и неудовлетворительные жилищные условия можно найти и в развитых странах.
2. В 1996 году, когда проводилась вторая Конференция Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), 4 из каждых 10 человек, проживающих в городах развивающихся стран, жили в трущобах, и вызывающие тревогу последствия стремительной незапланированной урбанизации и роста трущоб были признаны в Повестке дня Хабитат.
3. В 2000 году международное сообщество приняло решение уделять первоочередное внимание улучшению условий жизни обитателей трущоб в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый за период 2000–2014 годов (320 млн. человек были вызволены из условий неформальных поселений), в абсолютном выражении число обитателей трущоб во всем мире продолжает расти.
4. В настоящее время в мире насчитывается около 1 миллиарда жителей трущоб, по сравнению с тремя четвертями миллиарда в 1996 году. Если не начать осуществлять, поддерживать и расширять терапевтическую и профилактическую политику, то эта цифра, как ожидается, к 2050 году увеличится в три раза.
5. Дальнейшее существование неформальных поселений непосредственно связано с сохранением нищеты и неравенства и деформацией земельных рынков, лишением людей возможностей получить достойную занятость и источники средств к существованию, а также возможности достижения индивидуального и коллективного прогресса и процветания.

---

<sup>1</sup> Неформальные поселения — это жилые районы со следующими признаками: а) их жители не имеют гарантий владения землей или жильем, где они проживают, причем они бывают различных видов — от самовольного заселения до неофициальной аренды жилья; б) эти районы, как правило, испытывают нехватку основных услуг и городской инфраструктуры или вообще отрезаны от них; и с) такое жилье может не соответствовать действующим нормам в области планирования и строительства и зачастую расположено в географически и экологически опасных районах. Кроме того, неформальные поселения могут быть одной из форм спекуляции на рынке недвижимости для городских жителей всех уровней доходов, и богатых, и бедных. Трущобы — это наиболее неблагополучные и отчужденные неформальные поселения, для которых характерны нищета и крупные скопления ветхого жилья и которые зачастую расположены на наиболее опасных участках городской территории. В дополнение к отсутствию гарантий владения жильем обитатели трущоб не имеют формального доступа к базовой инфраструктуре и услугам, общественным местам и зеленым зонам и постоянно подвергаются риску выселения и заболеваний.

6. Неформальные поселения являются следствием целого ряда взаимосвязанных факторов: рост населения, миграция из сельских районов в города и международная миграция; нищета; дефицит основных услуг; неэффективное управление и основы политики; а также ограниченный доступ к финансовым рынкам, земле и имуществу.

7. Люди, живущие в неформальных поселениях, находятся в особо уязвимом положении с точки зрения территориального, социального и экономического неравенства, зависимости от нестабильных доходов и источников средств к существованию и плохого состояния здоровья, а также отсутствия доступного жилья, высокой уязвимости перед лицом неблагоприятной и не защищенной от воздействия внешних факторов окружающей среды, изменения климата и стихийных бедствий. Изоляция, дискриминация и маргинализация, характерные для жизни в неформальных поселениях, усугубляются по причине перемещения населения, например, в результате конфликтов, кризисов, стихийных бедствий и изменения климата.

8. При осуществлении недавно принятой Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и, в частности, новой преобразующей повестки дня в области развития городов придется решать вышеупомянутые проблемы, анализируя при этом недостатки и достижения предыдущих рамочных программ и подходов в области развития.

## **Преторийская декларация**

Мы, представители национальных правительств, местных и региональных органов власти, межправительственных организаций и учреждений Организации Объединенных Наций, эксперты из организаций гражданского общества, общин, низовых организаций и женских организаций, фермеры, специалисты из сферы науки, деловых кругов и частного сектора, пожилые люди и молодежь из всех регионов мира, участвующие в тематическом совещании Хабитат III по неформальным поселениям в Претории 7 и 8 апреля 2016 года,

1. *выражаем свою искреннюю благодарность и признательность правительству Южной Африки за прекрасную организацию этого совещания и приверженность его проведению в качестве одной из принимающих сторон мероприятия по вопросу о неформальных поселениях, которые создают проблему для всеохватной урбанизации во многих странах и городах по всему миру;*

2. *напоминаем о положениях Парижского соглашения, принятого в контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы и Аддис-Абебской программы действий третьей Международной конференции по финансированию развития, а также о Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, которая предусматривает уделение повышенного внимания вопросу городов в рамках цели 11 в области устойчивого развития и конкретной задачи в отношении трущоб (задача 11.1 — обеспечить для всех людей доступ к нормальному, безопасному и приемлемому по цене жилью и основным услугам и улучшить состояние трущоб до качественно нового уровня), а также в рамках других взаимосвязанных целей и задач всей Повестки дня;*

3. *признаем*, что работа по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, не была доведена до конца, и в частности несмотря на достижение цели 7.D — обеспечить к 2020 году существенное улучшение жизни как минимум 100 миллионов жителей трущоб, — в абсолютном выражении численность таких людей во всем мире возрастает;

4. *подчеркиваем*, что неофициальные поселения, особенно трущобы, являются причиной и следствием нищеты, социальной изоляции и ухудшения состояния окружающей среды;

5. *признаем* право на достаточный уровень жизни, включая право на адекватное жилье, закрепленное в статье 25 Всеобщей декларации прав человека и в других международных конвенциях и декларациях, таких как Повестка дня Хабитат, в интересах решения проблемы неформальных поселений;

6. *подчеркиваем*, что Новая программа развития городов — итоговый документ конференции Хабитат III — должна быть амбициозной, эффективной, ориентированной на практические действия и осуществимой и должна быть сосредоточена на идее «городов для всех», при эффективном отражении понятия равных возможностей в ее принципах, концепциях, стратегиях и приоритетах, а также должна учитывать важность подхода к благоустройству трущоб на основе широкого участия в рамках обеспечения устойчивой урбанизации;

7. *признаем*, что проблема неофициальных поселений, и особенно вопросы, связанные с трущобами, могут быть эффективно решены только в том случае, если они являются частью комплексного подхода к устойчивому развитию городов с учетом рамочных основ национальной городской политики, правовых, финансовых и территориальных аспектов и, в соответствующих случаях, планового расширения городов и консолидации, уплотнения и эффективно использования земель в контексте общей структуры городов;

8. *признаем* роль Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) в деле оказания поддержки государствам в осуществлении предлагаемой Новой программы развития городов, особенно на основе Программы участия в благоустройстве трущоб, Глобальной сети по решению вопросов землепользования, Программы «Безопасные города», Программы благоустройства общественных мест и инициативы «Города и изменение климата» и, в особенности, на основе дальнейшего уделения внимания улучшению жизни жителей трущоб и развития устойчивых городов и населенных пунктов «для всех», обеспечивающих равенство возможностей;

9. *принимает во внимание* резолюцию [24/7](#) Совета управляющих ООН-Хабитат, озаглавленную «Оставить трущобы в прошлом: глобальная задача на 2020 год», которая была принята по итогам совещания Совета, проведенного в Рабате 26–28 ноября 2012 года в целях обзора глобального прогресса и обмена опытом в деле улучшения условий жизни жителей трущоб за период 2000–2010 годов, а также разработки стратегии создания устойчивых и процветающих городов «для всех»;

10. *признаем*, что наличие городского неформального сектора является также результатом неэффективно функционирующих городских земельных рынков и соответствующей политики, а не просто проявлением нищеты, и эту проблему можно смягчить и решить с помощью, в частности, внедрения такой

политики в области землепользования и налогов, которая была бы направлена на поощрение разнообразных рыночных решений и обеспечение возможностей для решения проблем, связанных с физической и социальной инфраструктурой, в тех случаях, когда это применимо;

11. *призываем* к рассмотрению проблемы выселения в рамках Новой программы развития городов в соответствии с рекомендациями Организации Объединенных Наций и основными принципами и руководящими указаниями, касающимися выселений и перемещений по соображениям развития;

12. *признаем* первоочередное значение благоустройства на местах для реагирования на масштабы нищеты в городах и одновременного укрепления динамики социально-экономического и культурного развития для обеспечения безопасности и устойчивости на уровне городских районов;

13. *подчеркиваем*, что сотрудничество Север-Юг и Юг-Юг, а также трехстороннее, региональное и международное сотрудничество представляет собой важнейшие шаги в укреплении национального и местного потенциала в области благоустройства неофициальных поселений и должно укрепляться на основе партнерских связей на всех уровнях, обмена знаниями, подготовки тематических исследований и разработки региональных инструментов;

14. *рекомендуем* и далее укреплять партнерства с участием широкого круга заинтересованных сторон, в том числе с участием частного сектора, общественных и неправительственных организаций, внося вклад в благоустройство трущоб и налаживая партнерские связи между людьми, государством и частным сектором, при внедрении надежных механизмов подотчетности для обеспечения того, чтобы все партнерства оценивались обществом с точки зрения социальных, экономических и экологических результатов их деятельности;

15. *признаем* потребность человека в доступе к земле для проживания и обеспечения средств к существованию, а также социальную функцию собственности (территория, жилье и среда обитания);

16. *признаем и учитываем* различия по признакам пола, возраста, социально-экономического положения, этнической и культурной принадлежности жителей неформальных поселений за счет использования подходов, основанных на широком участии, инклюзивности и институционализации, при разработке политики, законодательства, планов и программ в контексте инициатив по развитию городов, благоустройству трущоб и укреплению источников средств к существованию;

17. *признаем*, что многочисленные функции женщин как лиц, обеспечивающих уход и доход для семей и общин, приводят к возникновению потребностей гендерного характера, которые необходимо учитывать при благоустройстве и развитии неформальных поселений в целях обеспечения эффективности и гибкости этих мер, и что гарантия прав владения жильем для женщин является одним из ключевых элементов расширения прав и возможностей женщин и обеспечения гендерного равенства, и призываем к внедрению государственной политики, направленной на содействие обеспечению безопасности женщин в общественной и частной жизни;

18. *признаем*, что здоровье жителей трущоб, которое является одним из важнейших условий для развития, зависит не только от медицинских услуг, но и от всех аспектов планирования городов и управления ими;

19. *признаем* необходимость твердой приверженности национальных правительств и местных органов власти созданию потенциала, необходимого для обеспечения городского планирования, государственного управления земельными ресурсами и застройки земель, особенно в технической, профессиональной и научной областях, а также приверженности избранных представителей и гражданского общества, которые имеют ключевое значение для успешной реализации процессов на основе широкого участия;

20. *осознаем*, что обеспечение прав владения жильем (с использованием всего спектра прав землепользования), основных городских услуг и надлежащего жилья может не только препятствовать созданию неформальных поселений, но и выступать одним из необходимых условий устойчивого поэтапного благоустройства трущоб, что привлечет дополнительные инвестиции в соответствующие районы со стороны органов власти, деловых кругов и частных домохозяйств и позволит обуздать повышение стоимости земли, что будет способствовать местным инвестициям, развитию местной экономики и увеличению добавленной стоимости на местном уровне;

21. *подчеркиваем* важность устранения неравенства между городами и внутри городов, а также между городскими и сельскими районами и призываем к проведению политики, направленной на достижение более сбалансированного и комплексного территориального развития, с тем чтобы обеспечить повышение уровня жизни;

22. *рекомендуем* поощрять подходы на основе поэтапного благоустройства и широкого участия, направленные на институционализацию платформ и партнерских связей между национальными и местными учреждениями и жителями трущоб, наряду с гибкими механизмами координации и сотрудничества и механизмами многостороннего финансирования с привлечением общин, органов власти, неправительственных организаций и частного сектора;

23. *рекомендуем также* придать институциональный характер эффективным координационным механизмам, рамочным программам и структурам на национальном и местном уровнях, в том числе на уровне городов и городских районов, с тем чтобы руководить принятием активных мер по благоустройству неформальных поселений в рамках совместных усилий всех заинтересованных групп, задействуя все заинтересованные стороны и расширяя их возможности в рамках их функций и обязанностей;

24. *подчеркиваем*, что для признания и понимания движущих факторов и динамики урбанизации и положения в неформальных поселениях необходимы достоверные и своевременные данные и исследования, нацеленные на дальнейшую разработку, осуществление, мониторинг и оценку программ по благоустройству трущоб для преодоления лишений, которые испытывает население трущоб, на глобальном, региональном, национальном, городском и общинном уровнях, при одновременном расширении прав и возможностей местных органов власти и общин на основе децентрализованных систем сбора данных;

25. *вновь подтверждаем* важность статистики по населенным пунктам, соответствующих показателей и составления карт для обзора и последующей деятельности в связи с предлагаемым осуществлением Новой программы развития городов с уделением особого внимания диалогу между производителями и пользователями данных и на основе содействия выделению достаточных ресурсов со стороны государств и учреждений в области международного сотрудничества в целях сбора актуальной, своевременной и надежной информации;

26. *подчеркиваем* необходимость наличия новых всеобъемлющих финансовых механизмов, включающих набор инструментов международных государственных и частных структур, органов власти, банковского и финансового секторов, многосторонних учреждений и самих людей, в целях удовлетворения потребностей в благоустройстве поселений с использованием существующих и новых механизмов и вариантов финансирования для задействования стоимости, создаваемой на основе устойчивого городского развития, в сочетании с целями перераспределения доходов и всем спектром земельных прав;

27. *предлагаем* органам власти на всех уровнях, включая местные и региональные органы власти, четко и на систематической основе учитывать аспекты миграции в своих регулярных процессах городского планирования, для того чтобы использовать возможности, создаваемые миграцией, и решать возникающие в связи с ней проблемы, с учетом различий в национальных реалиях, возможностях и уровнях развития и в соответствии с национальными стратегиями и первоочередными задачами;

28. *подчеркиваем важность* принятия новой программы развития городов, обладающей следующими чертами:

а) устойчивость и социальная инклюзивность, поощрение равенства, борьба с дискриминацией во всех ее формах и расширение прав и возможностей отдельных лиц и общин в целях создания возможности для реализации прав человека всех жителей;

б) поощрение всеохватной городской, земельной, налоговой и жилищной политики, законодательства и систем государственного управления на основе внедрения подходов к городскому планированию, местному развитию и финансированию, направленных на расширение прав и возможностей людей, живущих в неформальных поселениях, и поощрение равного доступа к социально-экономическим благам;

в) расширение прав и возможностей женщин, живущих в неформальных поселениях, на основе повышения их руководящей роли в благоустройстве жилья, основных услуг и общественных мест в их общинах, предоставление гарантий прав владения жильем и прав на землю с учетом гендерных аспектов и инвестирование в источники средств к существованию, предпринимательство и кредитные инициативы в интересах заметного улучшения экономического положения этих женщин;

г) преобразование неформальных поселений путем поэтапного благоустройства трущоб на основе широкого участия, в том числе реализация основанных на фактических данных, способствующих улучшению положения бедных слоев населения и инклюзивных стратегий в области городов и жилья и соответствующих нормативно-правовых основ, обеспечивающих признание

населения, проживающего в неформальных поселениях, решение проблемы образования новых трущоб и улучшение существующих условий жизни в трущобных районах на основе поэтапного благоустройства и предоставления доступного жилья;

e) укрепление местных органов управления и заметное повышение эффективности городского управления и администрации, распределение выгод и преимуществ в интересах всех жителей на основе открытых и подотчетных процессов принятия решений и государственного управления, включающих установление согласованных рамочных основ, обеспечивающих поощрение совместного, основанного на широком участии процесса в целях улучшения условий жизни в неформальных поселениях, поэтапного благоустройства существующих трущоб и предотвращения образования новых трущоб;

f) осуществление городского планирования и проектирования на основе широкого участия, при обеспечении руководства городским развитием и восстановлением таким образом, чтобы обеспечивался доступ к надлежащему и доступному жилью, инфраструктуре и базовым городским услугам для всех, в частности для лиц, живущих в нищете, женщин, детей, молодежи, престарелых, инвалидов и уязвимых семей, обеспечивая тем самым руководство преобразованием неформальных поселений в городских районах в инклюзивные, безопасные, жизнестойкие и устойчивые поселения с доступом к недорогим основным услугам, включая снабжение питьевой водой, канализацию, энергоснабжение, обеспечение продовольственной безопасности, здравоохранение, образование, транспорт и места общего пользования надлежащего качества, а также стимулирование производительности и поощрение стимулов к развитию источников средств к существованию и достойной занятости;

g) вынесение рекомендаций в отношении разработки эффективных стратегий городского планирования и землепользования, таких как руководящие принципы для минимальных стандартов планирования, с тем чтобы углубить понимание и более эффективно решать проблемы, связанные с обеспечением надлежащим жильем, обозначением мест для общественных и культурных мероприятий и сохранением функции многоцелевого использования общественных и общественных мест в трущобах в целях развития экономического, социального и культурного капитала, включая содействие государственной политике, направленной на поощрение городской сельскохозяйственной деятельности, которая представляет собой один из путей обеспечения продовольственной безопасности;

h) обращение с призывом к государствам установить процедуры и правила в соответствии с рекомендациями Организации Объединенных Наций и ее основными принципами и руководящими указаниями, касающимися выселений и перемещений по соображениям развития, и обеспечение всего спектра гарантий землевладения для жителей трущоб, что будет постепенно содействовать соблюдению права на надлежащий уровень жизни, в том числе на надлежащее жилище, чтобы никто не был забыт;

i) надлежащее наделение национальных, субнациональных и местных органов власти, а также жителей трущоб стратегическими партнерскими связями в интересах реализации устойчивых и доступных стратегий финансирования для основанного на широком участии поэтапного устойчивого благоустройства трущоб и предотвращения их образования, включая техническую

поддержку для министерств финансов и отраслевых министерств, расширение возможностей местных органов управления за счет соответствующего распределения ресурсов из национальных и местных бюджетов и сбор поступлений из собственных источников неофициальных поселений, что сделает общины более жизнеспособными в финансовом отношении с помощью групп по совместному накоплению сбережений и общинных фондов, в рамках которых инициативы жителей трущоб по обеспечению средств к существованию являются более устойчивыми и эффективными;

j) поддержка экономической активности и разнообразия и обеспечение доступа к возможностям получения дохода и устойчивым источникам средств к существованию, существующим и новым возможностям для достойной работы и предпринимательской деятельности в условиях местной экономики, в официальном и неофициальном секторах на основе, в частности, образования, профессиональной подготовки и развития навыков, обеспечения доступа к финансированию и/или спонсорству и упрощения административных процедур для начинающих предпринимателей и лиц, занятых индивидуальной трудовой деятельностью;

к) поощрение стратегий, способствующих укреплению социальной сплоченности среди общин, живущих в неформальных поселениях, на основе, в частности, обеспечения всеобщего участия, равных возможностей и транспарентности;

29. *поощрять* осуществление принципов и рекомендаций, содержащихся в настоящей Декларации, с тем чтобы обеспечить ее эффективный вклад в разработку Новой программы развития городов на Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III), которая должна состояться в Кито в октябре 2016 года.