



ХАБИТАТ III ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЕ ДОКЛАДЫ

22 - НЕОРГАНИЗОВАННЫЕ ПОСЕЛЕНИЯ

(Русский)

Нью-Йорк, 31 Май 2015





ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ДОКЛАД ПО ВОПРОСАМ НЕОРГАНИЗОВАННЫХ ПОСЕЛЕНИЙ

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Нищета в городах, трущобы, обитатели трущоб, уязвимые и маргинализированные группы населения, социально-территориальная изоляция, управление, равноправие и равенство, экологическая справедливость, совместное планирование, право на нормальные жилищные условия, правовые гарантии владения и пользования жильем (гарантированность жилья), благоустройство и предотвращение появления трущоб, инклюзивное финансирование, неформальный сектор экономики

ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ

Неорганизованные поселения – жилые районы, где 1) жители не имеют правовых гарантий владения и пользования в отношении земли или жилищ, в которых они проживают, что может принимать форму как незаконно захваченных помещений, так и съемного жилья в неформальном секторе, 2) наличие ограниченного объема или отсутствие основных городских услуг и городской инфраструктуры и 3) жилые постройки могут не соответствовать актуальным нормам планирования и строительства, располагаясь зачастую на географически и экологически опасных территориях¹. Также неорганизованные поселения могут быть объектом спекуляций в сфере недвижимости, что может коснуться горожан с любым уровнем дохода, как состоятельных людей, так и бедняков. Трущобы представляют собой вид неорганизованных поселений, заселенных наиболее обездоленными и изолированными группами населения, характеризующихся нищетой и крупными массивами ветхого жилья, расположенного, как правило, на самых опасных участках городской территории. Более того, помимо отсутствия гарантии землевладения обитатели трущоб лишены организованного доступа к основным услугам и инфраструктуре, общественным пространствам и зеленым зонам, а также постоянно страдают от принудительного выселения, болезней и насилия.²

Социально-территориальная изоляция относится к процессам, способствующим территориальной маргинализации отдельных лиц и групп населения по причине того, где они проживают и кем являются. Это явление характеризуется отсутствием у данных лиц и групп доступа к широкому спектру удобств и ресурсов, которые повышают уровень благополучия или улучшают их локацию, либо невозможностью эффективно пользоваться преимуществами имеющихся ресурсов. Данные группы и лица часто оказываются чрезмерно ущемленными в условиях города в силу своей физической принадлежности к неорганизованным поселениям.³

Экологическая справедливость относится к динамичной взаимосвязи между нищетой, услугами экосистем и загрязнением окружающей среды, в результате которой городские жители, принадлежащие к уязвимым группам и бедным слоям населения, несоразмерно страдают от последствий негативных изменений окружающей среды. Экологическая справедливость предполагает недопущение злоупотреблений властью в сфере природных ресурсов и призывает расширить социальные и правовые возможности бедных слоев и использовать новые подходы к обеспечению устойчивости с целью сохранения качества жизни для будущих поколений.⁴

1 Источник - ООН-Хабитат (2003), Проблема трущоб; ООН-Хабитат (2013), Доклад о состоянии городов мира 2012/13 гг. См. Исследовательский доклад 9 на предмет определения «правовых гарантий владения и пользования землей».

2 Всемирный Банк (2008), Подходы к решению проблем трущоб в городах; ООН-Хабитат (2015), Улицы как инструмент превращения городской территории в трущобы; Союз городов (2010), Формирование городов; Союз городов, Всемирный Банк и ООН-Хабитат (2002), Города без трущоб.

3 Fincher, R. and Iverson, K. (2008), Планирование и диверсификация в городе; Vicki-Ann Ware, Hellene Gronda and Laura Vitis (2010), AHURI Research Synthesis Service: Эффективное решение проблемы ущемления на местном уровне; Mitlin, D. and Satterthwaite, D. (2013), Нищета в городах стран Юга.

4 Программа развития ООН (2014), Экологическая справедливость.



Совместное благоустройство трущоб является методологическим подходом, направленным на устранение дисбалансов в городском развитии, проявляющихся в образе жизни обитателей трущоб. Этот подход способствует вовлечению и отдает центральную роль в улучшении жизни в трущобах всем ключевым заинтересованным лицам – представителям всех уровней власти, общественности, гражданского общества, неправительственных организаций, научных кругов, частного сектора и, особенно, самим обитателям трущоб. Считается, что совместные действия множества заинтересованных сторон с большей вероятностью будут содействовать созданию необходимых партнерств, управлению, организационным формами вариантам финансирования, которые ведут к инклюзивному планированию и устойчивым результатам. Именно обитатели трущоб являются обладателями важных знаний, навыков и потенциала, позволяющих содействовать, направлять и держать в своих руках процесс благоустройства трущоб. Инклюзивный подход к улучшению условий жизни жителей трущоб ведет к фундаментальным социально-культурным изменениям в направлении правового общества.⁵

КЛЮЧЕВЫЕ ЦИФРЫ И ФАКТЫ

- Неорганизованные поселения, трущобы и другие бедные жилые кварталы являются характерным для городов и распространенным во всем мире явлением.⁶ Они принимают различные формы и виды, имеют различные параметры и места расположения. У них целый спектр имен (самовольные поселения, фавелы, хижины, лагун, трущобы, бидонвили). При том, что неорганизованные поселения чаще встречаются в городах стран третьего мира (на «глобальном юге»), такие поселения и не отвечающие стандартам условия жизни также можно встретить и в развитых странах.

- Неорганизованные поселения и трущобы возникают по причине ряда взаимосвязанных факторов, в том числе роста населения, переселения сельских жителей в города, отсутствия доступного жилья для бедных городских жителей, неудовлетворительного управления (особенно в областях разработки политики, планирования, землепользования и управления городским хозяйством, что приводит к спекуляциям землей и воровству), уязвимости экономики, неоплачиваемой работы, дискриминации и маргинализации, вынужденных перемещений по причине военных конфликтов, стихийных бедствий и изменения климата⁷.

- По сравнению с другими городскими жителями люди, живущие в неорганизованных поселениях, особенно обитатели трущоб, в большей степени подвергаются территориальной, социальной и экономической изоляции от преимуществ и возможностей городской среды. Они постоянно подвергаются дискриминации и серьезному ущемлению прав, характеризующемуся территориальной маргинализацией, дефицитом основных городских услуг, неудовлетворительным управлением, ограниченным доступом к земле и собственности, сомнительными источниками средств к существованию и, в силу расположения неорганизованных поселений, высокой степенью уязвимости к негативному воздействию плохо организованной и подвергающейся угрозам среды, изменениям климата и стихийным бедствиям.

⁵ ООН-Хабитат(2014), Программа участия в благоустройстве трущоб (PSUP).

⁶ ООН-Хабитат(2009, 2011, 2013), Доклад о состоянии городов мира; Всемирный Банк (2006), Параметры городской нищеты в Европе и Центральной Азии; ООН-Хабитат(2010), Развитие неформального городского сектора в Европе.

⁷ ООН-Хабитат (2009, 2011, 2013), Доклад о состоянии городов мира.



- Что касается, в частности, обитателей трущоб, в 2003 году государства-члены ООН пришли к следующему определению трущобного домохозяйства – это группа лиц, проживающая под одной крышей и испытывающая недостаток в одном или более из перечисленных элементов: 1) доступ к питьевой воде, 2) доступ к современным системам санитарии, 3) достаточная жилая площадь – отсутствие скученности, 4) строительное качество/долговечность жилья и 5) гарантия от необоснованного выселения. Эти «пять признаков лишения» определяют на жизнь обитателей трущоб, и согласно исследователей относительно них позволило статистически измерить и отследить демографическую ситуацию в трущобах⁸, хотя, если рассматривать неорганизованные поселения в более широком смысле, все еще имеется значительный недостаток данных.

- За последние 10 лет доля населения, живущего в трущобах в пределах городов в развивающихся странах, снизилась с 39% (2000г.) до 32% (2010г.)⁹. Фактически в соответствии с данными отчетов ООН о ходе реализации ее Целей развития тысячелетия (Millennium Development Goal / UN MDG) в период с 2000 по 2010 годы у около 227 млн. обитателей трущоб в развивающихся странах улучшились условия жизни, что говорит о том, что задача 11 цели MGD 7 была перевыполнена в два раза¹⁰.

- Реализация соответствующей политики и программ на уровне национальных правительств и муниципалитетов, международные партнеры в области развития, неправительственные и общественные организации также внесли свой вклад в улучшение условий жизни обитателей трущоб. Например, осуществление прогрессивной и выполнимой программы развития городов, обеспечение доступного жилья, разработка политики в сфере благоустройства трущоб и землепользования послужили важным толчком в разработке таких программных мер, как прямое обеспечение инфраструктуры, финансовые механизмы с акцентом на бедные слои населения, инновационные партнерства в целях выработки решений по предоставлению жилья, упорядочивание неорганизованных поселений и мероприятия по благоустройству трущоб.

- Несмотря на достигнутые успехи, около ¼ городского населения в мире продолжает проживать в трущобах. С 1990 года численность обитателей трущоб возросла на 213 млн. человек¹¹.

- Более 90% роста городов приходится на развивающиеся страны, и порядка 70 млн. человек в этих странах ежегодно становятся новыми городскими жителями. Прогнозируется, что в течение последующих двух десятилетий численность городского населения двух самых бедных регионов мира – Южной Африки и стран Африки к югу от Сахары – возрастет в два раза¹², что приведет к резкому росту абсолютной численности населения, проживающего в неорганизованных поселениях и трущобах в этих регионах¹³.

8 ООН-Хабитат(2003), Мировые трущобы.

9 ООН-Хабитат(2011), Доклад о состоянии городов мира 2010/11.

10 Тот же источник. Задача в рамках MGD 7 «достичь значительного улучшения в жизни, по меньшей мере, 100 миллионов обитателей трущоб».

11 ООН-Хабитат (2013), Улицы как форма общественного пространства и движущая сила в достижении благополучия в городах.

12 Всемирный Банк (2008), Нищета в городах. Серия публикаций о городах, подготовленных Всемирным Банком, 2008.

13 ООН-Хабитат (2014), Индекс трущоб и процветания городов (CPI).



- В Африке более половины городского населения (61,7%) проживает в трущобах, и при этом, по оценкам, к 2050 году численность городского населения в странах Африки увеличится с 400 млн. до 1,2 млрд. человек.¹⁴

- В странах Азии, где проживает половина городского населения мира, 30% жителей городов живет в трущобах. Однако страны Азии значительно продвинулись на пути к достижению задачи 11 в рамках MGD 7. Правительства этих стран прикладывают усилия по улучшению условий жизни обитателей трущоб, насчитывающих, по оценкам, 172 млн. человек.¹⁵

- В странах Латинской Америки и Карибского бассейна, где упорядочивание неорганизованных жилых районов традиционно способствует решению жилищного вопроса, неорганизованные поселения продолжают играть значительную роль в городском ландшафте, и, как минимум, 24% городского населения все еще проживает в трущобах, несмотря на снижение численности обитателей трущоб в последние годы на 9%.¹⁶

- В регионе арабских государств процент несоответствующего стандартам жилья разнится от страны к стране. В ряде стран неорганизованные поселения и трущобы представляют собой изолированные и маргинализированные островки, в то время как в других странах от 67% до 94% городского населения лишены одного или более признаков нормальных жилищных условий. В ряде стран Персидского залива, например, жилищные условия рабочих-мигрантов с низким уровнем дохода зачастую значительно уступают условиям, в которых проживают остальные городские жители.¹⁷

- В городах стран развитых регионов мира также наблюдается неравенство в отношении условий жизни их жителей. В Европе, например, отмечается увеличение численности городских жителей, которые не могут позволить себе платить за растущую быстрыми темпами аренду жилья, что особенно характерно для наиболее процветающих крупных городов. Это напрямую касается стран южной и восточной части региона, в то время как в западноевропейских странах более 6% городских жителей живут в крайне плохих условиях. Тенденции в других развитых странах (Северной Америки, Австралии и Новой Зеландии) указывают на то, что значительный процент населения может быть причислен к людям, живущим в относительно бедных районах.¹⁸

- Возможности новых обитателей трущоб выбраться из этой находящейся в состоянии упадка среды все еще ограничены. Например, из 10 млн. человек, ежегодного добавляющихся к городскому населению в странах Африки к югу от Сахары, 2/3 (7 млн.) расселяются в неорганизованных поселениях или трущобах, и только 2 млн. имеют перспективы их покинуть.¹⁹

14 ООН-Хабитат (2013), Доклад о состоянии городов мира 2012/13 гг.

15 Тот же источник.

16 Тот же источник.

17 ООН-Хабитат (2012), Доклад о состоянии арабских городов, 2012.

18 Европейская экономическая комиссия (2008), Комитет по жилищному хозяйству и землепользованию – В поиске устойчивых решений в отношении неорганизованных поселений в регионе ЕЭК; ООН-Хабитат (2013), Состояние европейских городов в переходном периоде 2013; ООН-Хабитат (2008), Доклад о состоянии городов мира 2008/09. Доклад ЕЭК о состоянии дел в секторе неорганизованного жилья. <http://www.unepce.org/index.php?id=11099> и <http://www.unepce.org/index.php?id=38779>.

19 ООН-Хабитат (2011), Доклад о состоянии городов мира 2010/11.



- Прослеживается связь между ростом неорганизованных поселений и трущоб и отсутствием надлежащего жилья и земли. В то время как в течение многих лет инвестиции частного сектора в строительство жилья оставались неизменными, они не направлялись в строительство доступного жилья для малоимущих слоев населения. В ряде исследований объем дефицита доступного жилья на сегодняшний день оценивается в 650 млрд. долларов США в год, и эта цифра, по прогнозам, будет расти.²⁰

- На уровне домохозяйств «пять признаков лишений» продолжают указывать на суровые условия жизни обитателей трущоб. Например, большая часть обитателей трущоб не имеет прав на владение и пользование жильем и живет с постоянной угрозой выселения,²¹ при этом их жилища неизменно признаются аварийными. В странах Африки к югу от Сахары порядка $\frac{3}{4}$ жилищ находятся в таком состоянии.²² В трущобах ограничены возможности соблюдения санитарных норм. Так, например, в крупнейшем районе трущоб Кибера в Найроби, Кения, из открытых канализационных труб сбрасываются сточные воды прямо рядом с домами людей, при этом имеется только 1000 общественных туалетов на все население района, насчитывающее более 180 тыс. человек.²³

- Условия проживания в трущобах представляют угрозу здоровью их обитателей и способствуют их уязвимости к вспышкам инфекционных заболеваний, что серьезнейшим образом сказывается на продолжительности их жизни. В то время как 20% жителей городов, относимых к малоимущим, удается достичь 55 лет, 40% горожан, относящихся к богатым слоям населения, живут значительно дольше 70 лет. Таким же образом, среди 20% беднейших слоев городского населения мира уровень смертности среди детей, не достигших 5 лет, в два раза превышает этот же показатель среди детей благополучных городских жителей.²⁴

- Трущобы влияют на уровень благополучия в городах и их устойчивость. В то время как, с одной стороны, районы трущоб, как признается, характерны весьма востребованным сегодня многофункциональным землепользованием и динамичной экономикой неформального сектора²⁵, обеспечивающей во многих городах работой множество людей, с другой стороны, эта неофициальная занятость характеризуется низкими требованиями к квалификации, крайне низкой оплатой и небезопасными условиями труда, и зачастую похожа на «экономику по типу натурального хозяйства», позволяющую жителям выживать, однако не позволяющей преуспеть настолько, чтобы изменить условия жизни и сделать свой полноценный вклад в городское производство. Города с высокой распространенностью трущоб несут высокие экономические, социальные и экологические издержки, вызванные «односторонним благополучием».²⁶

19 ООН-Хабитат (2011), Доклад о состоянии городов мира 2010/11.

20 Глобальный институт McKinsey (2014), Проект решения проблемы доступного жилья в мире.

21 ООН-Хабитат (2011), Доклад о состоянии городов мира 2010/11.

22 Программа участия в благоустройстве трущоб (2011), Фаза 2, Достижения стран, www.mypsup.org.

23 Городской совет Найроби (IRIN, 2013).

24 ВОЗ (2010), Неравенство в городском здравоохранении и инструмент оценки (UrbanHEART).

25 ООН-Хабитат (2008). Доклад о состоянии городов мира 2008/09; J. Неггегаидр (2012), Неформальный сектор занятости в неформальном секторе, Занятость женщин в неформальном секторе экономики (WIEGO).

26 ООН-Хабитат (2013), Доклад о состоянии городов мира 2012/13. ООН-Хабитат (2015), El Estado de las Ciudades Colombianas.



КРАТКИЙ ОБЗОР

- Несмотря на то, что руководства многих государств признают существование трущоб и неорганизованных поселений, многие другие этого не делают. Подобное отсутствие признания и соответствующего реагирования на проблему напрямую подрывает устойчивое развитие и благополучие городов с ущербом для миллионов городских жителей, а также приводит к случаям принудительного выселения.

- Неорганизованные поселения и трущобы продолжают оставаться территориально разобщенными с основными городскими системами и изолированными от основных возможностей, предоставляемых городом. Необходимо продолжать изучать их природу, несмотря на доказательные данные, указывающие на наличие связи между местом расположения и продолжающейся нищетой, переходящей из поколения в поколение, и экономическим неравенством.²⁷

- В то время как в исследованиях отмечается связь между доступом к городской земле, обеспечением доступным жильем и распространенностью неорганизованных поселений и трущоб, фонд доступного жилья в мире имеет тенденцию к уменьшению.²⁸ Более того, власти все в большей степени отстраняются от прямого участия в обеспечении населения доступным жильем, что имеет негативные последствия для малоимущих слоев городского населения в силу того, что жилищный сектор подвержен спекуляциям, в результате которых, как правило, выигрывают более обеспеченные жители города.

- Финансирование масштабного строительства доступного жилья и варианты финансирования строительства жилья для малоимущих слоев городского населения остаются ограниченными. Либо берут верх интересы частного сектора, либо обязательства по финансированию не соответствуют спросу на жилье. Зачастую отсутствуют функционирующие системы налогообложения на уровне муниципалитетов и эффективные финансовые инструменты, позволяющие реагировать на повышение стоимости земли. Варианты финансирования с участием населения также недостаточно разработаны и оторваны от основных финансово-кредитных учреждений, несмотря на их крайне важное значение для малоимущих жителей города при принятии решения в отношении сбережений и займов.

- Остаются ограниченными наличие выверенных, локализованных, стандартизированных и доступных качественных и количественных данных о неорганизованных поселениях и трущобах, наряду с недостаточным числом соответствующих обучающих платформ. Данные часто ситуативны и не привязаны к надежным процессам мониторинга и оценки в масштабах города, поэтому параметры жизни городских жителей не учитываются при разработке жилищной политики и планировании. Отсутствие обучающих платформ на местном, национальном и глобальном уровнях также ограничивает эффективное информирование и создание потенциала заинтересованных сторон в городах.²⁹

- Не является приоритетом проведение политики интеграции в сфере развития как на национальном, так и на местном уровнях, особенно в вопросах обеспечения связи между городским планированием, финансированием законодательством, относящимися к неорганизованным поселениям и трущобам.

27 ООН-Хабитат(2015), Доклад о глобальных мероприятиях, 2015.

28 См. Исследовательский доклад 20 по вопросам обеспечения жильем.

29 Patel, S., Baptist, C. and d' Cruz, C. (2012), Знание - сила, Окружающая среда и урбанизация, 24(1).



Политика по недопущению принудительного выселения все еще не институализирована должным образом. Следовательно, вопросы политики, законодательства и нормирования продолжают оказывать серьезное воздействие ограничивающего характера на маргинализированные группы населения.

- Недостаточны усилия в сфере улучшения практики землепользования и применения различных концепций гарантированности жилья, несмотря на то, что признана фундаментальная роль этих аспектов в обеспечении нормальных жилищных условий и искоренении нищеты. Пригородные районы являются предметом отдельной заботы властей в силу того, что эти территории часто выходят за пределы административных границ крупных и малых городов.

- Отсутствие отклика и поддержки со стороны властей в отношении жизнедеятельности обитателей трущоб и неорганизованных поселений, наряду с отсутствием их интегрирования в широкий контекст городской среды, способствуют сохранению неравенства на долгие годы и ущемлению их интересов, продолжающимся из поколения в поколение, что особенно касается женщин и молодежи.

- В ходе модернизации трущоб продолжается несообразное использование решений, реализованных в других случаях, без адаптации к местной специфике. При таком подходе в полной мере не используются преимущества, которые могли бы дать знания о ситуации на местах, и не происходит разработка с их помощью ответных мер в масштабах всего города или в масштабах, требуемых конкретной ситуацией.

- Неорганизованные поселения и трущобы часто находятся в наиболее опасных городских районах с точки зрения экологии и географического расположения – например, вблизи берегов рек; на участках с песчаной и деградированной почвой; в зонах, прилегающих к промышленным предприятиям и свалкам; в заболоченной местности; на территориях, находящихся под угрозой затопления или на крутых склонах. Воздействия, оказываемые условиями жизни в таких районах, где уязвимость зачастую усугубляется изменениями климата, постоянно подвергают угрозе жизнь обитателей неорганизованных поселений и трущоб, и при этом не предлагаются никакие альтернативные решения.³⁰

- Особые группы населения в значительной степени затрагиваются проживанием в условиях неорганизованных поселений, и неравенство, которое они испытывают, усиливается в силу их статуса, увеличивая тем самым уровень их маргинализации. Так, среди женщин наиболее вероятен низкий уровень образования, в этой же группе наблюдается высокий показатель подростковой беременности, дети постоянно подвергаются целому спектру негативных воздействий, молодежь не может воспользоваться экономическими возможностями и возможностями трудоустройства в силу отсутствия квалификации, люди с ограниченными возможностями страдают от ветхой инфраструктуры в трущобах, мигранты, беженцы и перемещенные лица, затронутые военными конфликтами и экономическим кризисом, также становятся более уязвимыми и подвергаются маргинализации по причине своего неопределенного статуса и отсутствия ресурсов.³¹

³⁰ ООН-Хабитат (2008), Доклад о состоянии городов мира 2008/09.

³¹ См. Исследовательский доклад 20, где дается определение надлежащего жилья.



ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ФАКТОРЫ ДАЛЬНЕЙШИХ ДЕЙСТВИЙ

- **Признание существования проблемы неорганизованных поселений и трущоб и всесторонний учет прав человека.** Городские власти, занимающиеся нуждами и правами людей, проживающих в неорганизованных поселениях и трущобах, осуществляя реализацию политики и интегрированного управления с учетом соблюдения и защиты прав человека, способствуют формированию более процветающих и устойчивых городов, чего не происходит в случаях, когда власти не предпринимают никаких усилий в этом направлении. К малоимущим группам городского населения необходимо относиться также, как и к другим городским жителям, и признавать их вклад в форме труда, создания источников средств к существованию и уплаты налогов, наряду с признанием их прав на пользование инфраструктурой, основными городскими услугами и на надлежащие жилищные условия.

- **Лидерская позиция со стороны властных структур.** Национальные правительства должны играть ведущую роль в процессе признания проблем, связанных с неорганизованными поселениями/трущобами. Они способны создать благоприятные условия для разработки и реализации соответствующей политики и планов с тем, чтобы в партнерстве с малоимущими городскими жителями дать толчок переменам и улучшению их положения. Активное сотрудничество с властями на региональном и муниципальном уровнях также совершенно необходимо в силу того, что у них есть возможность собрать и свести друг с другом ключевые заинтересованные стороны, взять на вооружение накопленные на местах знания, реализовать политику и планы и управлять в условиях растущего объема работы в связи с развитием инфраструктуры.

- **Системные подходы и подходы в масштабах города или в масштабах, требуемых ситуацией.** Формулирование и реализация политики, планирования, финансирования и регулирования, которые способствуют укреплению потенциала городов для осуществления программ в масштабах города или в требуемых ситуацией масштабах, с большей вероятностью способны улучшить условия жизни обитателей трущоб и неорганизованных поселений. В связи с этим необходимо предпринять следующие усилия: 1) использовать широкий спектр экономических преимуществ города и региона, 2) найти применение инновационным финансовым механизмам и налогообложению, 3) обеспечить применение подходов на основе справедливого землепользования, 4) признать множество форм (официально признанных и неофициальных) источников средств к существованию и видов деятельности, создающих занятость, и способствовать их развитию, особенно среди маргинализированных групп населения, 5) заняться благоустройством и реинтеграцией неорганизованных поселений путем обеспечения основной инфраструктуры и основных городских услуг через комплексное планирование и проектирование, 6) четко определить административную принадлежность пригородных территорий, и 7) принять меры по противодействию последствиям конфликтов и взять на себя обязательства по планированию землепользования с учетом рисков в целях недопущения ситуаций, при которых малоимущие слои населения подвергаются экологическим угрозам. Участие всех уровней власти крайне важно для реализации системных программ и программ меньшего масштаба по благоустройству трущоб.



- **Интеграция людей и систем.** Интегрированные подходы должны быть частью всех без исключения систем, институциональных структур и программ. Что касается благоустройства трущоб и неорганизованных поселений, то на всех соответствующих уровнях власти должна разрабатываться и согласовываться расширенная интегрированная политика и планы, которые 1) лежат в основе городского планирования, законодательства и финансирования, 2) поддержаны взаимосвязанными институциональными схемами 3) обеспечивают участие маргинализированных групп населения и обитателей трущоб наряду с другими ключевыми заинтересованными лицами на уровне города. Подход на основе широкого участия должен стать краеугольным камнем интегрированных методов, обеспечивая при этом 1) наиболее полное понимание нужд жителей и динамики существующих сообществ (в том числе экономических сетей и сетей социальной поддержки) и 2) достижение реальных перемен, которые, в конечном итоге, приведут к упорядочиванию неорганизованных поселений, благоустройству трущоб и свяжут их с различными общегородскими системами.

- **Центральная роль обеспечения населения жильем («Жилье в центре внимания»).** Стратегические и интегрированные подходы к развитию городов должны способствовать выдвиганию темы жилья на первый план, когда дело касается политики и вопросов управления городом. Механизмы обеспечения доступного жилья, которые осуществляют право граждан любого уровня дохода на надлежащие жилищные условия – включая благоустройство на местах и недопущение необоснованного принудительного выселения в соответствии с международными руководящими принципами³², растущий объем построенного собственными силами жилья, гарантирование права владения и пользования жильем наряду с созданием источников средств к существованию и занятости – все это играет главную роль в достижении процветания людей и городов.

- **Соответствующие долгосрочные финансовые вложения и механизмы инклюзивного финансирования.** Чрезвычайно важны достаточные и устойчивые объемы внутренних инвестиций в программы по обеспечению доступного жилья и благоустройству трущоб. Этот процесс предполагает поощрение основных финансово-кредитных учреждений в области разработки планов обеспечения жилья для уязвимых групп населения и оказание финансовой поддержки на всех уровнях власти. Также жизненно важны инвестиции в программы микрофинансирования жилья в целях прироста объемов самостоятельно возведенного жилья, обеспечение поддержки в области совершенствования механизмов кредитования и расширение поощрений частных инвестиций в строительство жилья создание инфраструктуры для малоимущих слоев населения.

- **Развитие совместного, надежного, стандартизированного и компьютеризированного сбора данных.** Следует принять на вооружение сбор локализованных качественных и количественных данных, наряду с системами анализа данных, в целях своевременного и доступного улучшения городской среды на местном уровне и понимания местной городской специфики. В частности, обитатели трущоб должны быть вовлечены и занимать лидирующую позицию в реализации инновационных решений по сбору данных на местном уровне с целью решения проблем, связанных с трущобами. Данные, собранные с участием населения, должны быть стандартизированы, при этом должна быть обеспечена их привязка к широкому спектру сопоставимых

³² Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище, Руководящие принципы в области выселения и переселения (E/CN.4/2004/48).



показателей на уровне города, региона, страны и мира. Также эти данные должны помочь в определении социальной, культурной и экономической динамики сообществ неорганизованных поселений, включая спектр вопросов владения недвижимым имуществом, вопросы обеспечения средств к существованию и сетей социальной поддержки. Сбор данных должен быть частью мониторинга и оценки тем, чтобы продемонстрировать долгосрочный и комплексный результат проектов по благоустройству трущоб.

- **Создание обучающих платформ на основе обмена опытом.** Платформы, построенные на знаниях заинтересованных сторон, вовлеченных в благоустройство трущоб, особенно самих обитателей трущоб, должны ставиться в приоритет с тем, чтобы содействовать обмену информацией и наработками, а также с целью создания возможностей для обучения посредством обмена опытом. Эти платформы могут включать спектр коммуникационных стратегий и мультимедийных инструментов.

ПЛАТФОРМЫ И ПРОЕКТЫ

Программа участия в благоустройстве трущоб (PSUP – ООН-Хабитат). Ссылка: <http://unhabitat.org/initiatives-programmes/participatory-slum-upgrading/>

Глобальная стратегия в сфере жилья (ООН-Хабитат). Ссылка: http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/11991_1_594827.pdf

Специальный докладчик ООН по вопросу о достаточном жилище

Основные принципы и руководящие положения по вопросам выселения и перемещения в целях развития, A/HRC/4/18, available at: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/ForcedEvictions.aspx> Руководящие принципы обеспечения гарантированности владения для городской бедноты, A/HRC/25/54, available here: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/AnnualReports.aspx>

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка 4 (надлежащие жилищные условия) и 7 (принудительное выселение), материалы доступны по ссылке: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>

Союз городов (Cities Alliance). Ссылка: <http://www.citiesalliance.org/>

Shack/Slum Dwellers International. Ссылка: <http://www.sdinet.org/>

«Хабитат III. Исследовательские доклады» подготовлены Рабочей группой ООН по подготовке Хабитат III, специальной группой, состоящей из агентств и программ, входящих в ООН и работающих над тематикой Новой повестки дня в области развития городов. Исследовательские доклады были утверждены в ходе специального совещания Рабочей группы ООН, состоявшегося в Нью-Йорке с 26 по 29 мая 2015 года. Настоящий Исследовательский доклад подготовлен под руководством ООН-Хабитат с отдельными материалами, подготовленными, УОП ООН и УВКЧП ООН.