



Ассамблея ООН-Хабитат Программы Организации
Объединенных Наций по населенным пунктам
Вторая сессия

Найроби, 5–9 июня 2023 года

Пункт 8 предварительной повестки дня*

Обзор хода осуществления Новой программы развития
городов и Повестки дня в области устойчивого развития
на период до 2030 года

Ход осуществления Новой программы развития городов и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года**

Доклад Директора-исполнителя

Резюме

1. В настоящем докладе рассматривается прогресс, достигнутый в осуществлении Новой программы развития городов и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года после опубликования в 2022 году доклада Генерального секретаря о ходе осуществления Новой программы развития городов, представленной на семьдесят шестой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. В разделе I изложены контекст и цель доклада; в разделе II вновь подтверждается основополагающее значение и неотложность реализации Новой программы развития городов в современном глобальном контексте; раздел III освещает ход осуществления Новой программы развития городов; в разделе IV описаны предпринятые в последнее время глобальные усилия по выстраиванию Новой программы развития городов в качестве «дорожной карты» для Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года; в разделе V представлена стратегия активизации представления сведений по реализации Новой программы развития городов; раздел VI содержит описание ключевых возможностей для подтверждения политической приверженности и ускорения реализации Новой программы развития городов в интересах достижения ЦУР.

I. Введение

2. Новая программа развития городов, принятая на Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат-III), состоявшейся в Кито в 2016 году, является первичной руководящей основой для претворения в жизнь политики и практики, направленной на обеспечение лучшего будущего городов для всех. В ней указаны возможности для ускорения осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года за счет совершенствования методов планирования, разработки, финансирования, развития, администрирования и управления применительно к городам и

* HSP/HA.2/1.

** Настоящий документ официально не редактировался.

населенным пунктам. Кроме того, в этой программе определены конкретные обязательства по осуществлению преобразований для достижения концептуального сдвига, а также ключевые механизмы реализации, которые позволят оптимизировать преимущества, связанные с урбанизацией, в целях решения основных глобальных проблем, включая неравенство, нищету, дефицит финансирования и экологические риски.

3. В своей резолюции 75/224 Генеральная Ассамблея также подтверждает положение о том, что осуществление Новой программы развития городов способствует осуществлению Повестки дня на период до 2030 года и ее адаптации к местным условиям на комплексной и согласованной основе на глобальном, региональном, национальном, субнациональном и местном уровнях с участием всех соответствующих заинтересованных сторон. Поскольку до 65 процентов задач в рамках целей в области устойчивого развития (ЦУР) зависят от мер, принимаемых в городах, очевидно, что урбанизация оказывает прямое или косвенное влияние на все ЦУР. В нашем стремлении к урбанизации мире также важно уделять приоритетное внимание реализации Новой программы развития городов в целях ускорения осуществления других глобальных программ в области развития, включая Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий, Парижское соглашение о действиях по борьбе с изменением климата и Аддис-Абебскую программу действий по финансированию устойчивого развития.

4. Следовательно, любой успех в решении проблем и использовании возможностей, возникающих в связи с урбанизацией, принесет прямые или косвенные выгоды в плане осуществления всей повестки дня в области устойчивого развития. И действительно, в современном урбанизированном мире глобальная устойчивость тесно связана с устойчивостью городов и населенных пунктов, а также с ролью, которую играют органы местного самоуправления в достижении ЦУР. В городских условиях находят свое проявление острейшие глобальные кризисы современности, включающие проблемы, связанные с климатом, неравенством, энергетикой, стоимостью жизни, продовольственной безопасностью и конфликтами. В то же время потенциал урбанизации, если его использовать в полной мере, открывает широкие возможности для преодоления последствий этих кризисов для человека и повышения жизнестойкости к будущим потрясениям. Органы местного самоуправления и региональные правительства, находящиеся на передовом рубеже борьбы с этими кризисами, по-прежнему играют центральную роль в деле решения глобальных проблем и построения инклюзивного, устойчивого и стабильного будущего для людей и планеты.

5. Настоящий доклад представляет собой ключевой элемент процесса последующей деятельности по выполнению Новой программы развития городов и обзора ее осуществления, как было определено государствами-членами. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций в резолюции 71/256 предложила Генеральному секретарю раз в четыре года представлять Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций через Экономический и Социальный Совет доклад о ходе осуществления Новой программы развития городов, который политический форум высокого уровня по устойчивому развитию, созываемый под эгидой Генеральной Ассамблеи, будет учитывать в своей работе. В этой резолюции также подчеркивается необходимость проведения последующей деятельности по выполнению и обзора осуществления Новой программы развития городов с целью обеспечения эффективной связи и согласованности с последующей деятельностью по выполнению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и обзором хода ее осуществления. ООН-Хабитат поручено координировать подготовку доклада в тесном сотрудничестве с другими структурами системы Организации Объединенных Наций и внешними заинтересованными сторонами. Соответственно, Генеральный секретарь представил Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций два доклада о ходе осуществления Новой программы развития городов в 2018 и 2022 годах.

6. В решении 1/3 «Порядок перехода к новой структуре управления Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат)» первая сессия Ассамблеи ООН-Хабитат (2019 год) постановила, что пункт 8 повестки дня ее второй сессии будет посвящен вопросу «Обзор хода осуществления Новой программы развития городов и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». Настоящий доклад представляется непосредственно во исполнение этого решения. Цель доклада – представить обзор последних достижений в осуществлении Новой программы развития городов с учетом последних событий в мире и обзоров, а также действий государств-членов, структур Организации Объединенных Наций и других заинтересованных сторон с уделением особого внимания динамике современного развития событий и будущим возможностям.

II. Уникальная возможность эффективно использовать Новую программу развития городов в условиях глобального кризиса

7. В сегодняшнем глобальном контексте многочисленных накладывающихся друг на друга кризисов, включая последствия COVID-19, новая программа развития городов приобретает все более актуальное значение. Глобальный кризис в области общественного здравоохранения, вызванный пандемией, оказал многовекторное воздействие на города и населенные пункты. Он обнажил системное неравенство, высветил существовавшие проблемы городов, создал новые факторы уязвимости и привел к тому, что сотни миллионов людей вернулись в состояние нищеты. В эпицентре пандемии оказались городские территории, где было зарегистрировано более 90 процентов случаев инфицирования¹. Кроме того, этот кризис показал, что города во всем мире не были готовы к противостоянию масштабным экономическим и социальным последствиям, вызванным пандемией, а также к принятию мер для защиты здоровья людей². Прямое воздействие пандемии и косвенное воздействие политических мер, принятых в условиях пандемии, также привели к сокращению поступлений в местные бюджеты, что в разной степени отразилось на финансовом состоянии городов и стран. Ослабление налогово-бюджетного потенциала и возросшая нагрузка на государственные финансы повлияли на объемы средств, поступающих органам местного самоуправления, а также инвестиций в ключевую инфраструктуру и услуги, которые необходимы для восстановления и повышения жизнестойкости³.

8. Города и населенные пункты, помимо пандемии COVID-19, подвержены воздействию взаимосвязанных между собой кризисов, переживаемых современным миром, включая кризисы, связанные с климатом и биоразнообразием, насилием и конфликтами, инфляционным давлением, перемещением населения и другими бедствиями. Например, согласно оценкам, 60 процентов беженцев и 80 процентов внутренне перемещенных лиц живут в городских районах⁴. Аналогичным образом, большинство стихийных бедствий, включая наводнения, периоды сильной жары, природные пожары, землетрясения и ураганы, оказывают непропорционально сильное воздействие на городские территории, в особенности на наиболее проблемные районы и поселения в них⁵. Инфляционное давление ощущается в городах по всему миру, причем последние данные свидетельствуют о быстрых темпах роста в 2022 году по сравнению с предыдущими 20 годами⁶. Города также все чаще становятся ареной вооруженных конфликтов, оказывающих немедленное и долгосрочное разрушительное воздействие на их будущую устойчивость⁷. На фоне роста глобального неравенства в доходах и благосостоянии, наблюдаемого в течение последних двух десятилетий⁸, в городах углубляются системные различия. Как в развитых, так и в развивающихся странах сохраняется острая проблема неравенства в городах⁹. Кризисы обнажили растущее неравенство и пространственную фрагментацию в городах по всему миру, включая отсутствие достаточного жилища и достойных рабочих мест для всех.

9. В условиях, когда глобальные кризисы становятся все более урбанистическими по своему характеру, города располагают уникальными возможностями для осуществления процессов надлежащего реагирования, восстановления и укрепления своей долгосрочной жизнестойкости, и придание ускорения этим процессам может быть обеспечено путем реализации Новой программы развития городов. Мэры, органы местного самоуправления и субнациональные правительства лучше, чем национальные правительства, знают положение дел на местах и имеют больше возможностей для мобилизации своих общин на построение более «зеленых», здоровых и устойчивых городов. Города и органы местного самоуправления играют ключевую роль в достижении прогресса в реализации Новой программы развития

¹ Организация Объединенных Наций (2020). Концептуальная записка Генерального секретаря «COVID-19 в урбанизированном мире».

² ООН-Хабитат (2021). «Города и пандемии: на пути к более справедливому, «зеленому» и здоровому будущему».

³ UN-Habitat (2022). World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities.

⁴ <https://www.unhcr.org/innovation/the-power-of-cities/>.

⁵ Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий (2019). Глобальный аналитический доклад о мерах по снижению риска бедствий.

⁶ <https://www.economist.com/graphic-detail/2022/11/30/the-worlds-most-and-least-expensive-cities>.

⁷ UN-Habitat (2022). World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities.

⁸ https://wir2022.wid.world/world-website/uploads/2022/01/Summary_WorldInequalityReport2022_English.pdf.

⁹ UN-Habitat (2022). World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities.

городов как средства осуществления Повестки дня на период до 2030 года. Безусловно, органы местного самоуправления в период кризисов находятся на передовом рубеже, не только возглавляя усилия по реагированию, но и участвуя в процессе восстановления, о чем наглядно свидетельствует пандемия COVID-19¹⁰.

10. В настоящее время, когда мир восстанавливается после недавних кризисов, мы оказались перед уникальной возможностью использовать преобразующий потенциал городов и урбанизации в целях устранения системных структурных недостатков, препятствующих глобальному устойчивому развитию. Замедление прогресса в реализации Новой программы развития городов создает серьезную угрозу для людей и планеты в плане достижения процветания и установления мира. Новая программа развития городов, будучи документом, ориентированным на конкретные действия, должна сегодня, как никогда ранее, продолжать служить «дорожной картой» в борьбе с неравенством и изменением климата, а также в деятельности по формированию усилий по послекризисному восстановлению и поддержанию мира.

III. Ход осуществления Новой программы развития городов

11. Новая программа развития городов основана на трех взаимосвязанных обязательствах по осуществлению преобразований, преследующих цель использования потенциала урбанизации в интересах обеспечения: социальной интеграции и искоренения нищеты; всеобщего процветания и возможностей для всех; экологически устойчивого и жизнестойкого развития. По прошествии восьми лет, т.е. на полпути к реализации ЦУР 11, сохраняются пробелы в выполнении этих обязательств, о чем говорится в четырехгодичном докладе (2022 год) Генерального секретаря о ходе осуществления Новой программы развития городов (A/76/639–E/2022/10). На Совещании высокого уровня Генеральной Ассамблеи для оценки хода осуществления Новой программы развития городов, состоявшемся в 2022 году, было признано, что мир далек от выполнения к 2030 году предусмотренных в рамках ЦУР 11 задач, относящихся к городам и населенным пунктам, равно как и других задач ЦУР. Эти пробелы в осуществлении имеют далеко идущие последствия, создавая серьезные риски для глобальных усилий по обеспечению устойчивого развития для нынешнего и будущих поколений в урбанизированном мире, в котором к 2030 году 6 из 10 человек будут жить в городах.

12. Сегодня существующие городские проблемы свидетельствуют о наличии сохраняющихся пробелов в реализации Новой программы развития городов. В ходе состоявшегося в 2022 году Совещания высокого уровня Генеральной Ассамблеи для оценки хода осуществления Новой программы развития городов и в дополнительной информационной записке Председателя Генеральной Ассамблеи¹¹ по итогам совещания были подчеркнуты глобальные проблемы, с которыми сталкиваются жители городов во всем мире, в частности, связанные с жильем, климатом, перемещением людей и кризисами, а также процветанием и финансированием городов. Сохраняющиеся узкие места указывают на необходимость удвоить усилия по реализации Новой программы развития городов.

13. Что касается, например, обеспечения достаточного жилища, то государства-члены в своих заявлениях, представленных в ходе совещания высокого уровня, признали, что данная проблема остается одной из основных глобальных задач, для решения которых требуется принятие активных мер. И действительно, в глобальном обзоре хода реализации ЦУР 11 (2023 год) сообщается, что от 1,6 до 3,0 миллиарда человек живут в условиях, характеризующихся различной формой неадекватности жилья. Трущобы и неформальные поселения являются наиболее очевидным пространственным проявлением этой неадекватности, в них проживает более 1 миллиарда человек – каждый четвертый житель городов, причем впервые за 30 лет в настоящее время происходит рост доли жителей трущоб.

14. Как в развитых, так и в развивающихся странах по-прежнему сохраняется нехватка доступного по цене и достаточного жилища. Каждый десятый европеец тратит на жилье более 40 процентов своего дохода¹². В Соединенных Штатах Америки в 2020 году ипотека для 30 процентов всех домохозяйств была недоступной (составляла свыше 30 процентов от месячного дохода домохозяйства), в то время как дефицит жилья оценивается в 3,8 миллиона

¹⁰ UN-Habitat (2021). Cities and Pandemics: Towards a More Just, Green and Healthy Future. («Города и пандемии: на пути к более справедливому, «зеленому» и здоровому будущему»).

¹¹ <https://www.un.org/pga/76/wp-content/uploads/sites/101/2022/04/HLTD-on-NUA-Information-Note-1.pdf>.

¹² <https://www.oecd-forum.org/posts/tackling-europe-s-housing-crisis>.

домов¹³. Это наглядно свидетельствует о том, что мир отстает в выполнении в рамках Новой программы развития городов ключевых обязательств, предусматривающих содействие обеспечению достаточным и доступным по цене жилищем в качестве одного из основополагающих прав человека и необходимой предпосылки для устойчивого развития городов.

15. Недостаточная жизнестойкость городов в плане противодействия климатическим рискам также свидетельствует о необходимости активизации действий по ускорению осуществления Новой программы развития городов. И действительно, как в развивающихся, так и в развитых странах городские территории все чаще подвергаются воздействиям сильной жары, засухи, наводнений, природных пожаров, ураганов и оползней, и эти процессы усиливаются по мере изменения климата. Многие органы местного самоуправления разработали стратегии снижения риска бедствий, однако структурные элементы, обуславливающие уязвимость городов, сохраняются. Изменение климата наряду с плохо планируемой урбанизацией продолжает приводить к тому, что многие поселения и группы населения становятся уязвимыми к бедствиям, от которых в непропорциональной степени страдают малоимущие, женщины и дети. Повышение жизнестойкости в условиях воздействия явлений, обусловленных изменением климата, является одним из основных элементов Новой программы развития городов. В ней изложена концепция городов и населенных пунктов, создающих условия для снижения степени уязвимости, повышения жизнестойкости и укрепления способности реагирования, обеспечивающего смягчение последствий изменения климата и адаптацию к нему.

16. В контексте недавних кризисов конкретные городские проблемы еще более обострились, включая такие проблемы, как неравенство, нищета и занятость. Рост инфляции является причиной снижения реальной заработной платы во многих странах, что приводит к сокращению покупательной способности малообеспеченных и принадлежащих к среднему классу семей и к серьезным последствиям для домашних хозяйств с низким уровнем дохода, особенно в странах с формирующейся рыночной и с развивающейся экономикой¹⁴. В большинстве развивающихся стран безработица в городах остается одной из главных проблем, в особенности среди молодежи. Более того, неформальная занятость составляет почти 44 процента от общей занятости в городских районах. Признавая важный вклад людей, работающих в неформальном секторе экономики, Новая программа развития городов призывает стимулировать обеспечение продуктивной занятости и достойной работы для всех в качестве ключевого элемента устойчивого развития городов.

17. Кроме того, касаясь вопроса об обязательствах по эффективному осуществлению в рамках Новой программы развития городов, Генеральный секретарь в своем четырехгодичном докладе (2022 год) отмечает, что, несмотря на достигнутый определенный прогресс, в ряде областей сохраняются пробелы. В процессе осуществления по-прежнему существует ряд структурных узких мест, включая отсутствие координации, стратегии, финансирования и соответствующего потенциала. Что касается построения структуры управления и создания благоприятных условий для реализации Новой программы развития городов, то в многоуровневом управлении сохраняются пробелы, включающие нечеткое распределение обязанностей между различными органами управления, неразвитые механизмы сотрудничества и ограниченное участие органов местного самоуправления в разработке и реализации национальной политики. В отношении городского планирования и управления следует признать, что, несмотря на тот факт, что более 150 стран интегрировали проблематику урбанизации в свою национальную политику и институциональную структуру, лишь немногие из этих стран эффективно согласовывают национальную политику в области развития городов с экономическим планированием, и потенциал планирования не соответствует масштабам и темпам, необходимым для регулирования расширения городов и сдерживания их разрастания. Дефицит финансирования необходимых городских инвестиций остается значительным, причем во многих случаях возможности как национальных правительств, так и органов местного самоуправления по оказанию услуг, созданию инфраструктуры и обеспечению занятости по-прежнему крайне ограничены.

18. Учитывая сохраняющиеся проблемы в области устойчивой урбанизации в глобальном масштабе, необходимо ускорить и расширить прогресс в реализации Новой программы развития городов, на что также четко указал Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций в четырехгодичном докладе 2022 года. В рамках осуществления Новой

¹³ <https://www.habitat.org/costofhome/2022-state-nations-housing-report-lack-affordable-housing>.

¹⁴ ILO (2022). Global Wage Report 2022-2023.

программы развития городов необходимо прогнозировать сценарии будущего развития городов и эффективно управлять ими. В опубликованном ООН-Хабитат «Докладе о состоянии городов мира» («World Cities Report 2022») представлены три возможных варианта будущего городов, а именно: сценарий с высоким уровнем ущерба, пессимистичный сценарий и оптимистичный сценарий, также связанные с систематическими и продолжительными последствиями недавних глобальных кризисов¹⁵. Оптимистичный сценарий, согласно которому города и населенные пункты будут справедливыми и инклюзивными, продуктивными, «зелеными», компактными, удобными для пешеходов и здоровыми, является предпосылкой для жизнестойкого глобального будущего, которое является императивом для современного и следующих поколений. Это может быть достигнуто только на основе согласованных усилий и преобразующих действий в целях ускорения осуществления Новой программы развития городов.

19. В период пандемии COVID-19 существовавшие ранее недостатки в обеспечении устойчивости городов усугубили последствия для домохозяйств, общин и предприятий. Для обеспечения глобальной готовности к будущим потрясениям в ближайшей и долгосрочной перспективах необходимо в срочном порядке устранить системные пробелы в развитии городов и укрепить роль органов местного самоуправления посредством реализации Новой программы развития городов (НПРГ). Это стало очевидным в самое последнее время в период пандемии, когда роль городов и органов местного самоуправления в действиях по реагированию и восстановлению приобрела первостепенное значение. Как и в случае других кризисов, города и органы местного самоуправления находились на передовом рубеже борьбы с пандемией на уровне домохозяйств, общин и предприятий. Таким образом, города и органы местного самоуправления будут по-прежнему играть центральную роль в реализации коллективной глобальной концепции или в построении более светлого будущего, о чем говорится в Повестке дня на период до 2030 года.

IV. Выстраивание Новой программы развития городов в качестве катализатора осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

20. Принятая в настоящее время целенаправленная стратегия согласования глобальных и региональных межправительственных процессов, докладов Секретариата Организации Объединенных Наций и других глобальных форумов в 2022 году помогла перестроить Новую программу развития городов в качестве механизма ускорения и катализатора достижения целей в области устойчивого развития, осуществления Парижского соглашения и других глобальных программ в области развития.

21. В ноябре 2021 года Председатель семьдесят шестой сессии Генеральной Ассамблеи учредил Консультативный комитет по устойчивой урбанизации для привлечения внимания к вопросам городов на семьдесят шестой сессии, а также для планирования и принятия последующих мер по итогам Совещания высокого уровня Генеральной Ассамблеи по обзору хода осуществления Новой программы развития городов. В состав Консультативного комитета вошли избранные постоянные представители, Председатель ЭКОСОС, а также представители ассоциаций органов местного самоуправления, низовых движений, профессиональных ассоциаций, Международной торговой палаты и системы развития Организации Объединенных Наций, включая экономические комиссии. Консультативный комитет решил сделать четырехгодичный доклад (2022 год) Генерального секретаря предсессионным документом Совещания высокого уровня Генеральной Ассамблеи и использовать содержащиеся в нем рекомендации для предоставления государствам-членам руководства по подготовке к Совещанию высокого уровня обязательств в отношении предстоящих действий.

22. В целях поддержки межправительственных процессов в Нью-Йорке Председатель Генеральной Ассамблеи призвал государства-члены в каждом из пяти регионов сотрудничать с экономическими комиссиями и ООН-Хабитат и использовать соответствующие региональные форумы по устойчивому развитию для подготовки материалов к совещанию высокого уровня. Экономические комиссии представили эти материалы в объединенном докладе¹⁶ для распространения среди государств-членов, что позволило получить более четкое представление о положении дел в регионе. Впоследствии Председатель Генеральной Ассамблеи и

¹⁵ UN-Habitat (2022). World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities.

¹⁶ UNECA, UNECE, ECLAC, ESCAP, ESCWA (2022). Regional Commissions report on the progress on the implementation of the New Urban Agenda (2019-2022).

Председатель ЭКОСОС договорились координировать усилия по повышению значимости Новой программы развития городов путем согласования совещаний своих соответствующих межправительственных органов. 21 апреля 2022 года Председатель ЭКОСОС созвал специальное совещание по устойчивой урбанизации. Государства-члены рассмотрели четырехгодичный доклад 2022 года с точки зрения неравенства и с учетом реформы системы развития Организации Объединенных Наций. Председатель ЭКОСОС представил краткий доклад в рамках своего выступления в ходе Генеральной Ассамблеи на открытии Совещания высокого уровня.

23. 28 апреля 2022 года Председатель Генеральной Ассамблеи созвал совещание высокого уровня, на котором 87 государств-членов представили свои заранее записанные заявления и Группа 77+Китай, Европейский союз, группа государств Африки и АСЕАН –заявления от имени групп. Государства-члены высказались о Новой программе развития городов, отметив ее роль в качестве «дорожной карты» для достижения ЦУР. В резюме Председателя и соответствующем приложении о мерах¹⁷ определены следующие пять тем заявленных действий и обязательств, вытекающих из заявлений, представленных 87 государствами-членами:

- a) важность Новой программы развития городов для достижения ЦУР;
- b) обеспечение достаточного жилища как ключевой меры социальной защиты в период пандемии COVID-19 и после нее;
- c) вклад городов в смягчение последствий изменения климата, справедливую адаптацию к последствиям изменения климата и сокращение деградации окружающей среды;
- d) перемещение людей и кризисы в городах;
- e) многоуровневое управление и локализация.

24. В своих заявлениях правительства Ботсваны и Словакии подчеркнули необходимость поддержания импульса, приданного совещанием высокого уровня, и после этого объявили об учреждении Группы друзей по ООН-Хабитат, устойчивой урбанизации и Новой программе развития городов. Впоследствии Группа друзей, в состав которой вошли 46 членов, провела несколько совещаний в целях укрепления ООН-Хабитат, содействия устойчивой урбанизации и ускорения реализации Новой программы развития городов, выступая в качестве связующего звена между Секретариатом Организации Объединенных Наций и Вторым, Третьим и Пятым комитетами Генеральной Ассамблеи.

25. В декабре 2022 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 77/173, в которой были отмечены совещание высокого уровня и резюме Председателя, а также учреждение Группы друзей по ООН-Хабитат, устойчивой урбанизации и Новой программе развития городов. Кроме того, Генеральная Ассамблея призвала уделять больше внимания пяти направлениям деятельности (см. выше) и в этой связи отметила проведение второй сессии Ассамблеи ООН-Хабитат в целях ускорения реализации Новой программы развития городов.

26. В июне 2022 года правительство Польши, город Катовице и ООН-Хабитат провели одиннадцатую сессию Всемирного форума по вопросам городов, в которой приняли участие более 17 000 человек. Более 10 процентов из них были представителями органов местного самоуправления и региональных правительств, включая 105 мэров¹⁸. Министры, органы местного самоуправления и региональные правительства, низовые общины, специалисты, молодежь и женские группы провели учредительные собрания и «круглые столы», на которых были определены возможности для продвижения по ключевым направлениям деятельности, указанным государствами-членами в ходе совещания высокого уровня. В результате Всемирный форум по вопросам городов подготовил документ «Заявленные действия»¹⁹, предусматривающий практические шаги, направленные на содействие решению проблемы достаточного жилища, осуществлению действий по борьбе с изменением климата, принятию мер по выходу из кризисов, локализации ЦУР и многоуровневому управлению, а также устойчивому финансированию.

27. Новая программа развития городов получила дальнейшее развитие благодаря созданию ряда других платформ. В 2021 году ООН-Хабитат поддержала создание Платформы Группы двадцати по городам среднего размера и локализации ЦУР. В 2022 году в Германии было

¹⁷ <https://www.un.org/pga/76/wp-content/uploads/sites/101/2022/06/Final-HLM-on-NUA-PGA-Summary.pdf>.

¹⁸ https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/12/sdg_localization_and_lrgs_at_wuf11_report_1.pdf.

¹⁹ Информация доступна по адресу: <https://www.urbanagendaplatform.org/actions>.

проведено первое в истории совещание Группы семи на уровне министров по вопросам развития городов, и устойчивая урбанизация была впервые упомянута в коммюнике лидеров Группы семи, поддержанном ООН-Хабитат, АПГМО и ОЭСР. Кроме того, вопрос устойчивой урбанизации был впервые отражен в повестке дня Совещания глав правительств стран Содружества в 2022 году после объявления Инициативы Содружества по построению устойчивых городов и Призыва к действиям по устойчивой урбанизации в странах Содружества при поддержке ООН-Хабитат. При закрытии совещания 2022 года все 53 страны приняли Декларацию, в которой приоритетное внимание уделяется устойчивой урбанизации в целях обеспечения пригодных для жизни городов и населенных пунктов.

28. Кроме того, Председателем двадцать седьмой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (КС-27) в ноябре 2022 года в Египте было созвано первое совещание на уровне министров по вопросам урбанизации и изменения климата, в которой приняли участие министры жилищного строительства, городского развития, окружающей среды и по вопросам изменения климата, а также представители органов местного самоуправления. На совещании КС-27 на уровне министров была выдвинута инициатива «Жизнестойкость городов для следующего поколения» (ЖГСП), которая будет способствовать созданию устойчивых и жизнеспособных городских систем путем реализации программы действий по климату в городах, разблокирования городского климатического финансирования и обеспечения создания потенциала. Кроме того, на КС-15 Конвенции о биологическом разнообразии вопрос устойчивого развития городов был включен в Рамочную программу действий КБР.

29. Совокупный импульс, достигнутый в рамках упомянутых выше процессов, представляет собой стратегическую возможность для расширения масштабов действий в целях ускорения реализации Новой программы развития городов. В течение 2022 года национальные правительства и органы местного самоуправления, а также другие заинтересованные стороны неоднократно заявляли о центральной роли и актуальности Новой программы развития городов в реализации коллективной глобальной концепции, сформулированной в Повестке дня на период до 2030 года. Важнейшим фактором в расширении масштабов политических действий и инвестиций в целях ускорения реализации, проведения последующей деятельности и обзора Новой программы развития городов является укрепление обязательств, связанных с этим импульсом.

V. Активизация представления сведений о реализации Новой программы развития городов

30. ООН-Хабитат, будучи обеспокоена низким уровнем сведений от национальных правительств по Новой программе развития городов, а также отсутствием прогресса в осуществлении Новой программы развития городов, о чем говорится в докладе Генерального секретаря о ходе осуществления Новой программы развития городов, представленном в 2022 году (A/76/639–E/2022/10), инициировала процесс пересмотра своей стратегии в области осуществления Новой программы развития городов и представления сведений в ее рамках, который завершится подготовкой доклада Генерального секретаря о ходе осуществления Новой программы развития городов в 2026 году.

31. В течение предыдущего цикла представления сведений (2018–2021 годы) лишь 25 стран своевременно представили доклады о ходе осуществления Новой программы развития городов для их использования при составлении представленного в 2022 году доклада Генерального секретаря о ходе осуществления Новой программы развития городов. Необходимо принять меры, направленные на увеличение количества и повышение качества докладов, представляемых для следующего цикла представления сведений (2022–2025 годы.). По состоянию на март 2023 года 39 стран представили доклады о ходе выполнения Новой программы развития городов, причем многие из них были получены в период между началом составления доклада 2026 года Генерального секретаря о ходе выполнения Новой программы развития городов и совещанием высокого уровня по Новой программе развития городов (см. рис. 1).

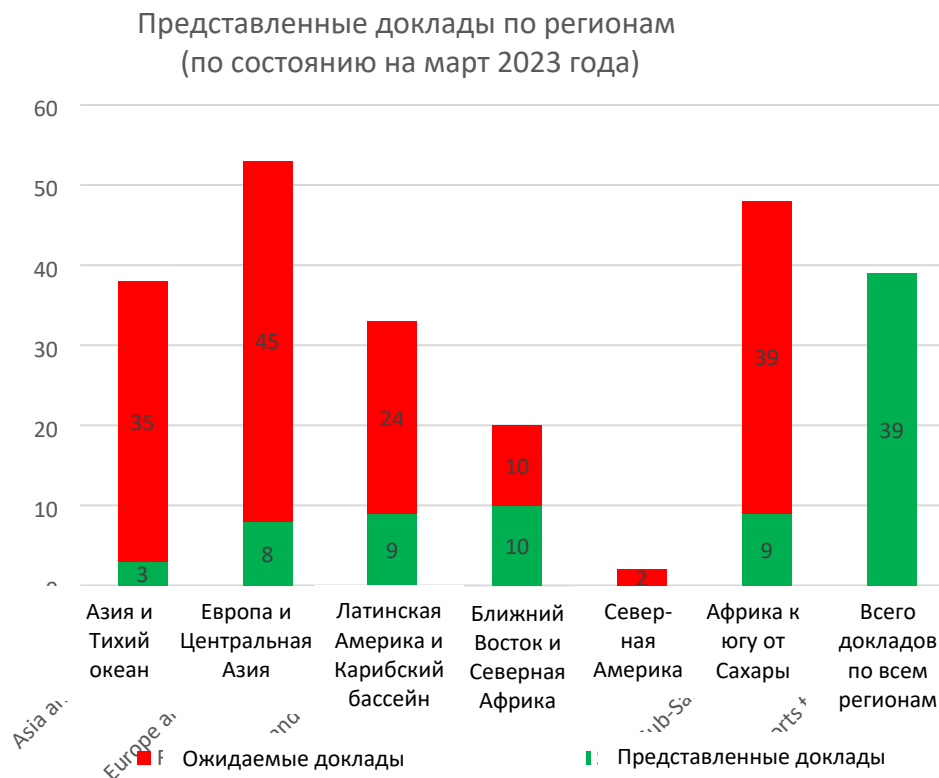


Рис. 1. Представленные национальные доклады о ходе осуществления Новой программы развития городов по регионам по состоянию на март 2023 года.

32. В пересмотренный вариант стратегии представления сведений в рамках Новой программы развития городов был внесен ряд существенных изменений. Важно отметить, что цикл представления сведений, оканчивающийся в 2026 году, позволит расширить национальные доклады о ходе осуществления Новой программы развития городов за счет диверсификации источников данных и информации. С этой целью предусматривается задействовать в общей сложности шесть направлений, включающих: представление национальными правительствами докладов о ходе осуществления; использование ключевых показателей достижения ЦУР и реализации Новой программы развития городов, разработанных ООН-Хабитат; представление информации о тенденциях и данных другими учреждениями Организации Объединенных Наций и иными соответствующими многосторонними учреждениями; получение более полных местных данных благодаря обеспечению целенаправленного участия регионов, включая региональные экономические комиссии Организации Объединенных Наций, координаторов-резидентов и страновые отделения; более эффективную интеграцию заинтересованными сторонами передовой практики и результатов других соответствующих тематических исследований; укрепление взаимодействия с ненациональными и немногосторонними субъектами, в том числе на местном уровне.

33. Кроме того, в цикле представления сведений в 2026 году будет применяться поэтапный, открытый и транспарентный подход к сведениям, в рамках которого в течение всего периода, начиная с 2023 года, будет проводиться анализ и осуществляться взаимодействие с заинтересованными сторонами и партнерами по указанным шести направлениям. Это означает, что значимые мероприятия и многосторонние форумы, начиная с настоящего момента и до конца цикла представления сведений, должны обеспечивать надлежащие возможности для представления докладов по Новой программе развития городов.

34. Кроме того, ООН-Хабитат, признавая, что для представления национального доклада о ходе осуществления в каждом цикле представления сведений требуются значительные ресурсы, выражает признательность государствам-членам, намеревающимся представлять национальные доклады о ходе осуществления в рамках четырехгодичных циклов представления сведений, а также призывает представлять актуализированные по существу вопросы доклады в дополнение к ранее представленным национальным докладам о ходе осуществления. Первоначальные доклады о ходе работы могут обеспечить исходный уровень, на который можно будет ссылаться в актуализированных докладах. В настоящее время ведется техническая

доработка Платформы программы развития городов для цикла представления сведений в 2026 году, чтобы обеспечить возможность загрузки нескольких докладов от каждой страны.

35. Во исполнение резолюции 77/173 Генеральной Ассамблеи в стратегии представления сведений об осуществлении Новой программы развития городов будут также предусмотрены меры, направленные на разработку общей методологии агрегирования субнациональных статистических данных о городах, укрепление средств верификации достижения новых показателей уровня III в выполнении задач в рамках цели 11 в области устойчивого развития, касающихся городов и общин, с использованием Механизма глобального мониторинга состояния городов²⁰ с целью разработки инновационных методов, подходов и рекомендаций применительно к сбору данных, анализу, контролю и осуществлению.

36. Доклад Генерального секретаря о ходе осуществления Новой программы развития городов, представляемый в 2026 году, будет служить среднесрочным обзором Новой программы развития городов и представление сведений будет выполнять тройственную функцию в качестве инструмента получения знаний, пропаганды и политического руководства, и, таким образом, в цикле представления сведений в 2026 году будет обеспечена синергия между этими тремя аспектами докладов. Деятельность, связанная с получением знаний, позволяет пропагандировать реализацию Новой программы развития городов, что должно привести к конкретным директивным указаниям, которые помогут странам действовать в правильном направлении. Многочисленные пути взаимодействия с государствами-членами являются исключительно важными в плане повышения информированности и укрепления потенциала, необходимого для эффективной разработки и реализации политики и стратегий Новой программы развития городов.

37. В соответствии с резолюцией 77/173 Генеральной Ассамблеи, в которой рекомендуется использовать «Платформу программы развития городов для обмена сведениями о прогрессе и действиях и информационными ресурсами по устойчивой урбанизации», информация, полученная в рамках шести направлений пересмотренной стратегии представления сведений о реализации Новой программы развития городов, будет размещаться на Платформе программы развития городов с целью оказания поддержки государствам-членам в подготовке национальных докладов о ходе работы и содействия в составлении более обоснованного доклада Генерального секретаря в 2026 году.

38. Пересмотренная стратегия представления сведений в рамках Новой программы развития городов должна также использоваться для более стратегического переориентирования докладов в рамках Новой программы развития городов на процессы национального планирования, в особенности в рамках национальной политики в области развития городов и национальных форумов по вопросам городов. В большинстве национальных докладов о ходе осуществления описываются успехи, достигнутые в осуществлении национальной политики в области развития городов, и лишь немногие страны используют процесс представления сведений в рамках Новой программы развития городов для формирования, оценки или актуализации своей национальной политики в области развития городов. Такое согласование позволит уменьшить лежащее на странах бремя, связанное с представлением сведений, а также послужит механизмом повышения качества докладов. Требования по сбору и анализу данных по урбанизации, которые необходимы для разработки эффективной национальной политики в области развития городов, в целом соответствуют тематическим разделам и показателям Новой программы развития городов, и, следовательно, это может служить мощным стимулом для согласования процессов национальной политики в области развития городов с процессами представления сведений в рамках Новой программы развития городов.

39. Руководящие принципы представления сведений о реализации Новой программы развития городов, которые были разработаны во исполнение резолюции 71/256 Генеральной Ассамблеи, предусматривают участие национальных комитетов Хабитат и национальных форумов по вопросам городов в подготовке докладов о реализации Новой программы развития городов. Однако из всех стран, представивших национальные обзоры прогресса, только одна страна сообщила, что использовала свой национальный форум по вопросам городов для обзора реализации Новой программы развития городов и достижения цели 11 ЦУР в мае 2020 года.

40. Согласно докладу «Глобальное состояние национальной политики в области развития городов – 2021», 56 процентов стран имеют четко сформулированную национальную политику

²⁰ UN-Habitat (2022). The Global Urban Monitoring Framework. *A Guide for urban monitoring of SDGs and NUA and other urban-related thematic or local, national and global frameworks.*

в области развития городов²¹, при этом 40 процентов этих политических механизмов отвечают критериям задачи ЦУР 11.а.1, т.е. отвечают динамике численности населения, обеспечивают сбалансированное территориальное развитие и расширяют возможности для маневра в бюджетно-финансовой сфере на местах. Вместе с тем лишь 60 процентов стран признают, что национальная политика в области развития городов является ключом к осуществлению Новой программы развития городов. Очень небольшое число стран интегрировали доклады о Новой программе развития городов в процессы национальной политики в области развития городов.

41. В этой связи в настоящем докладе определяются стратегические возможности для повышения вклада национальной политики в области развития городов в осуществление Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Новой программы развития городов, а также для приведения задач и показателей национальной политики в области развития городов в соответствие с ЦУР и Новой программой развития городов в целях создания согласованной системы мониторинга и оценки.

42. Такое переориентирование национальных докладов о ходе осуществления также отвечает рекомендации по сбору и анализу дезагрегированных данных, содержащейся в представленном в 2022 году докладе Генерального секретаря о ходе осуществления Новой программы развития городов, в котором отмечается отсутствие дезагрегированных данных в достаточном объеме на местном уровне, в особенности в связи с тем, что страны и города стремятся к децентрализации. Оно также соответствует резолюции 77/173 Генеральной Ассамблеи, в которой ООН-Хабитат рекомендуется продолжать работу по оказанию помощи странам в осуществлении мониторинга и представлении докладов в связи с выполнением Новой программы развития городов.

VI. Ускорение темпов реализации Новой программы развития городов

43. Во исполнение рекомендаций, содержащихся в четырехгодичном докладе (2022 год) Генерального секретаря о Новой программе развития городов, которые предусматривают ускорение хода осуществления Новой программы развития городов, для рассмотрения государствами-членами в целях обеспечения ускоренных темпов реализации предлагаются следующие рекомендации:

а) придавать вопросам устойчивого развития городов приоритетное значение при разработке политики и принятии решений на высшем уровне в качестве всеохватной и межсекторальной движущей силы осуществления Повестки дня на период до 2030 года. Придание урбанизации роли фактора, содействующего достижению национальных приоритетов, является неотложной задачей, учитывая важное значение урбанизации в достижении результатов устойчивого развития в различных секторах. Необходимо отказаться от изолированного односекторного подхода к реализации политики в области развития городов и перейти к использованию стратегии урбанизации для достижения воздействия в основных секторах, которые определены в качестве приоритетных в национальных планах, концепциях и стратегиях развития;

б) целенаправленно интегрировать Новую программу развития городов в разработку, реализацию и пересмотр национальной политики в области развития городов и местных и городских планов и стратегий. Также могут быть разработаны конкретные стратегии интеграции и реализации Новой программы развития городов в рамках соответствующей политики, как это уже сделали некоторые государства-члены. В основе этого лежит предпосылка о том, что реализация Новой программы развития городов требует интеграции ее преобразующих обязательств в национальную и местную политику, стратегии и инвестиции с соответствующей многоуровневой системой осуществления;

в) содействовать непрерывному взаимодействию, диалогу и координации по вопросам Новой программы развития городов, используя также Национальные форумы по вопросам городов в качестве стратегических платформ для содействия многосекторальной, многосторонней и многоуровневой реализации. Общее понимание и обязательства представляют собой важнейшую основу, необходимую для более эффективной реализации, которая отвечает многоплановому характеру Новой программы развития городов. Часто

²¹ OECD, UN-Habitat, UNOPS (2021). Global State of National Urban Policy 2021. *Achieving Sustainable Development Goals and Delivering Climate Action*.

возможности для более результативного воздействия ограничиваются слабой координацией и недостаточной согласованностью действий между секторами, субъектами и инвестициями;

d) использовать ключевую возможность ускорения хода осуществления Новой программы развития городов, которая заключается в обеспечении локализации ЦУР и укреплении многоуровневых систем управления, а также в развитии вертикальной, горизонтальной и многосторонней интеграции. Важная роль, которую играют города и органы местного самоуправления в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года, широко признана: они являются эпицентрами разворачивающихся кризисов и одновременно движущей силой роста и центрами возможностей. В «Нашей общей повестке дня» Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций определил в качестве приоритетной необходимость повышения роли городов и органов местного самоуправления и региональных правительств и рекомендовал создать для этого Консультативную группу по вопросам органов местного самоуправления и региональных правительств, а также отметил ключевую роль добровольных обзоров на местном уровне в ускорении процесса локализации ЦУР. Кроме того, в 2021 году была создана коалиция «Локал–2030» с целью широкого содействия локализации ЦУР и ее отражения в деятельности Организации Объединенных Наций, направленной на ускорение прогресса в рамках Десятилетия действий;

e) укрепить потенциал государств-членов и других субъектов в области разработки, реализации и мониторинга Новой программы развития городов на всех уровнях в качестве необходимого средства эффективного выполнения Повестки дня на период до 2030 года. Можно использовать имеющиеся инструменты, включая руководство «New Urban Agenda Illustrated» («Новая программа развития городов в иллюстрациях») ²² ООН-Хабитат и соответствующие учебные программы, и полезными могут быть взаимное обучение и обмен опытом. Для ускорения прогресса в осуществлении Новой программы развития городов необходимо укреплять полномочия органов местного самоуправления в сфере обеспечения развития в интересах своих граждан;

f) расширить дезагрегирование данных с целью увеличения доступности городских данных для повышения эффективности мониторинга и докладов в рамках Новой программы развития городов. В настоящее время пробелы в городских данных создают серьезное препятствие для проведения оценки прогресса, а также для разработки надлежащих решений и ответных мер в соответствии с результатами основанного на фактических данных анализа потребностей, потенциала и возможностей. Реализация Повестки дня на период до 2030 года осуществляется в урбанизированном мире, и поэтому дезагрегирование всех показателей развития на городском уровне необходимо для обеспечения масштабного и быстрого прогресса. Механизм глобального мониторинга состояния городов, принятый Статистической комиссией Организации Объединенных Наций, обеспечивает возможность для этого;

g) пробелы в финансировании инвестиций, необходимых для планирования и регулирования процессов глобальной урбанизации в целях обеспечения устойчивости, являются значительными. За прошедшие годы появилось много инновационных финансовых инструментов и решений, однако пробелы остаются значительными, особенно в развивающихся странах, в которых перемещение населения в города происходит стремительными темпами. В период пандемии финансовые средства органов местного самоуправления оказались серьезно ограниченными, и последствия этого продолжают ощущаться во многих частях мира. Необходимо в срочном порядке разблокировать местные финансы и соответствующие полномочия при одновременном увеличении объема национальных инвестиций на цели устойчивой урбанизации.

VII. Поддержание взаимодействия в реализации Новой программы развития городов

44. Для дальнейшей мобилизации усилий и принятия мер в целях ускорения прогресса необходимо обеспечить устойчивое взаимодействие государств-членов и заинтересованных сторон в реализации Новой программы развития городов. В этом контексте существует ряд предпосылок для развития диалога, активизации действий и использования возникающих возможностей, связанных с Новой программой развития городов:

a) вторая сессия Ассамблеи ООН-Хабитат предоставляет непосредственную возможность определить стратегические ориентиры, которые будут полезны для стран в их

²² UN-Habitat (2020). The New Urban Agenda Illustrated. https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/12/nua_handbook_14dec2020_2.pdf.

усилиях по реализации Новой программы развития городов, в частности, применительно к вопросам жилья, климата, кризисов, локализации и финансирования, как это рекомендовано в резолюции 77/173 Генеральной Ассамблеи;

b) политический форум высокого уровня по устойчивому развитию (Нью-Йорк, 10-19 июля 2023 года) будет посвящен теме «Ускорение восстановления после коронавирусного заболевания (COVID-19) и реализация в полном объеме Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года на всех уровнях» и предоставляет возможность для дальнейшей разработки директивных указаний и других итоговых документов Ассамблеи ООН-Хабитат в контексте доклада об обзоре прогресса в достижении ЦУР 11, который будет представлен на форуме;

c) Саммит по ЦУР 2023 года (Нью-Йорк, 19–20 сентября 2023 года), на котором будет представлен обзор прогресса в реализации Повестки дня на период до 2030 года, предоставляет уникальную возможность пересмотреть роль Новой программы развития городов в интересах ускорения достижения ЦУР и, в частности, ЦУР 11;

d) Саммит будущего (Нью-Йорк, 22–25 сентября 2024 года) представляет собой еще одну возможность для того, чтобы в более широком плане определить и продемонстрировать роль Новой программы развития городов и устойчивой урбанизации в достижении результатов на благо человечества в сегодняшнем и завтрашнем мире.
