



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.  
GENERAL

ECE/HBP/145  
17 October 2007

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ЖИЛИЩНОМУ ХОЗЯЙСТВУ И ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЮ

Шестьдесят восьмая сессия

17-18 сентября 2007 года

ДОКЛАД КОМИТЕТА ПО ЖИЛИЩНОМУ ХОЗЯЙСТВУ И ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЮ  
О РАБОТЕ ЕГО ШЕСТЬДЕСЯТ ВОСЬМОЙ СЕССИИ

*Резюме*

На своей шестьдесят восьмой сессии Комитет по жилищному хозяйству и землепользованию:

- одобрил предложение о создании Консультативной группы по рынку недвижимости под эгидой Рабочей группы по управлению земельными ресурсами;
- провел углубленное обсуждение проблем, связанных с неформальными поселениями, и комплексных мер по их решению, опираясь на итоги совместного рабочего совещания Комитета, Рабочей группы по управлению земельными ресурсами и Международной федерации геодезистов, проходившего в Афинах в марте 2007 года;
- приветствовал решение бюро Комитета и Рабочей группы отобрать консультантов/экспертов для подготовки исследования по неформальным поселениям и учредить целевую группу для надзора за работой;
- пересмотрел и одобрил свою Программу работы на 2008-2009 годы;
- обсудил и одобрил опубликование проекта исследования "Территориально-пространственное планирование как ключевой инструмент развития и эффективного управления с уделением особого внимания странам с переходной экономикой" ;
- одобрил двухгодичную схему оценки исполнения подпрограммы, включая ожидаемые достижения, показатели достигнутых результатов и методологии оценки по видам деятельности на период 2008-2009 годов.

## СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение .....	1 – 5	4
I. УТВЕРЖДЕНИЕ ПОВЕСТКИ ДНЯ .....	6	4
II. ВОПРОСЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ В СВЯЗИ С ШЕСТЬДЕСЯТ ВТОРОЙ СЕССИЕЙ ЕЖ ООН .....	7 – 10	4
III. ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С НЕФОРМАЛЬНЫМИ ПОСЕЛЕНИЯМИ, И КОМПЛЕКСНЫЕ МЕРЫ ПО ИХ РЕШЕНИЮ .....	11 – 15	5
IV. ПРОГРАММА РАБОТЫ НА 2008-2009 ГОДЫ .....	16 – 34	6
A. Обзоры жилищного сектора по странам .....	17 – 21	6
B. Модернизация жилищного фонда и управление им ...	22 – 25	8
C. Улучшение экологических показателей городов .....	26 – 30	9
D. Регистрация земли и земельные рынки .....	31 – 34	10
V. ОДОБРЕНИЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ О СОЗДАНИИ КОНСУЛЬТАТИВНОЙ ГРУППЫ ПО РЫНКУ НЕДВИЖИМОСТИ (КГРН) И ЕЕ КРУГА ВЕДЕНИЯ .....	35 – 37	11
VI. УТВЕРЖДЕНИЕ ПРОГРАММЫ РАБОТЫ .....	38	12
VII. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ДАННЫХ ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРОГРАММЫ РАБОТЫ .....	39 – 42	12
VIII. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ БЮРО И ДОКЛАД КОНСУЛЬТАТИВНОЙ СЕТИ ПО ВОПРОСАМ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНЫМ ФОНДОМ И ГОРОДСКИМ ХОЗЯЙСТВОМ (HUMAN) ....	43 – 45	13
IX. ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ .....	46 – 47	13

СОДЕРЖАНИЕ (*продолжение*)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
X. ВЫБОРЫ БЮРО.....	48	13
XI. ЗАКРЫТИЕ ШЕСТЬДЕСЯТ ВОСЬМОЙ СЕССИИ .....	49	13

ПРИЛОЖЕНИЯ

I. Углубленное обсуждение вопроса о незаконных поселениях в регионе ЕЭК ООН .....		14
II. Программа работы на 2008-2009 годы .....		18
III. Ежегодный доклад о деятельности Консультативной сети по вопросам управления жилищным фондом и городским хозяйством (HUMAN) .....		22

## **Введение**

1. Комитет по жилищному хозяйству и землепользованию провел свою шестьдесят восьмую сессию в Женеве 17-18 сентября 2007 года. Она проходила под председательством г-жи Дорис Андони (Албания).
2. В работе сессии приняли участие представители следующих стран: Австрии, Азербайджана, Албании, Армении, Беларуси, Германии, Греции, Грузии, Дании, Испании, Кыргызстана, Литвы, Люксембурга, Нидерландов, Норвегии, Португалии, Российской Федерации, Румынии, Словакии, Словении, Соединенных Штатов Америки, Турции, Украины, Финляндии, Франции, Чешской Республики и Швейцарии.
3. Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ХАБИТАТ ООН) была представлена г-жой Т. Роскошной (штаб-квартира ХАБИТАТ ООН, Найроби) и г-ном Ж.-И. Барсело (ХАБИТАТ ООН, отделение в Женеве).
4. На сессии присутствовали представители следующих неправительственных организаций (НПО): Международного совета женщин (МСЖ); Международной федерации маклеров по недвижимому имуществу (МФМНИ) и Международного центра по статистике пожаров. В качестве наблюдателей присутствовали представители следующих организаций и учреждений: Генеральной дирекции банка "Иллер" (Банка провинций) Турции и Организации по развитию и регулированию рынка недвижимости - "Текноборса" (Италия).
5. На сессии присутствовали также следующие члены Консультативной сети Комитета по вопросам управления жилищным фондом и городским хозяйством (HUMAN): г-жа С. Бамфорд (Председатель), г-н М. Дойл, г-н А. Элберс, г-н Г. Гундерсен, г-н К.-Ж. Хакманн, г-жа Т. Нанёва, г-н Х. Пфайфер и г-н А. Зендер.

### **I. УТВЕРЖДЕНИЕ ПОВЕСТКИ ДНЯ**

6. Была утверждена аннотированная повестка дня (ЕСЕ/НВР/144).

### **II. ВОПРОСЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ В СВЯЗИ С ШЕСТЬДЕСЯТ ВТОРОЙ СЕССИЕЙ ЕЭК ООН**

7. Секретариат проинформировал Комитет о ходе реформы ЕЭК ООН, в частности об интеграции работы в области недвижимости в деятельность Рабочей группы по управлению земельными ресурсами (РГУЗР) (см. главу V ниже).

8. Комитет был проинформирован о том, что на своей шестьдесят второй сессии Комиссия утвердила круг ведения Комитета.
9. Секретариат представил информацию о третьем Региональном форуме ЕЭК ООН по осуществлению решений в области устойчивого развития, который будет посвящен вопросам, касающимся сельского хозяйства, развития сельских районов, земли, засухи, опустынивания и Африки и который пройдет в Женеве 28-29 января 2008 года.
10. Комитет:
  - а) принял к сведению прогресс, достигнутые в деле реализации реформы ЕЭК ООН;
  - б) отметил утверждение его круга ведения в качестве основы для практической работы;
  - в) принял решение внести вклад в проведение Регионального форума по осуществлению решений в области устойчивого развития и предложил секретариату отразить итоги работы Комитета и РГУЗР по связанным с землей вопросам в справочном документе, который должен быть подготовлен к этому совещанию.

### **III. ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С НЕФОРМАЛЬНЫМИ ПОСЕЛЕНИЯМИ, И КОМПЛЕКСНЫЕ МЕРЫ ПО ИХ РЕШЕНИЮ**

11. Комитет провел углубленное обсуждение проблем, связанных с неформальными поселениями, и комплексных мер по их решению, опираясь на итоги совместного рабочего совещания Комитета, РГУЗР и Международной федерации геодезистов (МФГ), проходившего в Афинах в марте 2007 года (ЕСЕ/НВР/2007/7 - ЕСЕ/НВР/WR.7/2007/8). Ход и итоги обсуждения отражены в приложении I.
12. Эксперт г-жа Саша Ценкова выступила с докладом на тему "Будущее городов: стратегический подход к проблеме неформальных поселений в регионе ЕЭК ООН".
13. Делегация Греции рассказала об итогах Афинского рабочего совещания по теме "Неформальные поселения – потребности рынков недвижимости, связанные с эффективным землепользованием и планированием", а также по поручению Председателя МФГ г-на Стига Энемарка выступила с сообщением на тему "Комплексное управление землепользованием в интересах устойчивого развития".

14. Делегации Албании и Грузии рассказали о национальном опыте и проблемах в связи с неформальными поселениями в их странах.

15. Комитет:

a) отметил важнейшие проблемы и утвердил концептуальную основу запланированного исследования, посвященного неформальным поселениям (см. приложение I), которое должно быть проведено совместно с РГУЗР;

b) приветствовал решения бюро Комитета и РГУЗР отобрать консультантов/экспертов для подготовки исследования и учредить целевую группу для надзора за работой;

c) приветствовал интерес делегаций Албании, Грузии и Румынии и представителей МФМНИ к участию в целевой группе и предложил им сообщить фамилии соответствующих экспертов секретариату до 15 октября 2007 года;

d) предложил делегациям оказать финансовую поддержку деятельности консультантов/экспертов и целевой группы;

e) предложил РГУЗР назначить эксперта и членов целевой группы для подготовки совместного исследования.

#### **IV. ПРОГРАММА РАБОТЫ НА 2008-2009 ГОДЫ**

16. Комитет рассмотрел проект своей программы работы на 2008-2009 годы и принял решения по каждому из ее элементов.

##### **A. Обзоры жилищного сектора по странам**

17. Делегация Грузии сообщила о процедуре проведения и выводах обзора жилищного сектора в стране (ЕСЕ/НВР/143), а также о намерениях и планах правительства выполнить сформулированные по его итогам рекомендации, в том числе организовать в стране мероприятие по пропаганде этого процесса и привлечь к практической работе местные органы власти и международных доноров.

18. Делегация Беларуси проинформировала Комитет о ходе проводимого в стране обзора. Исследовательская миссия в Беларусь была организована в июле 2007 года.

19. Секретариат представил следующие дополнительные сведения по элементу программы, посвященному обзорам по странам:

a) включение в обзоры по странам главы, посвященной территориально-пространственному планированию и управлению земельными ресурсами, способствует укреплению связи между жилищной политикой, территориальным планированием и управлением земельными ресурсами;

b) бюро рекомендовало стремиться к обеспечению синергизма между страновыми обзорами жилищного сектора и обзорами результативности экологической деятельности (ОРЭД) в тех случаях, когда оба мероприятия проводятся в одной и той же стране одновременно;

c) секретариат проводит самооценку процесса подготовки и процедурных этапов обзоров по странам в двухгодичном периоде 2006-2007 годов в целях выявления узких мест и рационализации подготовки обзоров;

d) Кыргызстан и Азербайджан обратились в секретариат с письменными просьбами провести обзоры в их странах. Украина и бывшая югославская Республика Македония высказали свою заинтересованность в подобных обзорах на сессии Комитета в 2005 году.

20. Делегации Азербайджана и Украины подтвердили заинтересованность в проведении обзоров жилищного сектора в их странах.

21. Комитет:

a) приветствовал курс на всесторонний учет при проведении обзоров по странам вопросов территориально-пространственного планирования и управления земельными ресурсами;

b) поддержал рекомендацию стремиться к обеспечению синергизма между страновыми обзорами и ОРЭД;

c) принял к сведению цель и содержание проводимой самооценки и предложил секретариату представить результаты на следующей сессии Комитета;

d) принял решение провести следующие страновые обзоры по Кыргызстану и Азербайджану.

**В. Модернизация жилищного фонда и управление им**

22. Следующие делегации сообщили об итогах рабочих совещаний, проводившихся в рамках практической работы и осуществления сформулированных рекомендаций, и о других аналогичных мероприятиях, состоявшихся в 2007 году или запланированных на 2008 год:

а) делегация Румынии представила доклад о рабочем совещании «Механизм взаимосвязи "правительство - местная администрация - ассоциации владельцев"». Налаживание партнерства в интересах устойчивого развития жилищного фонда», которое было проведено в Бухаресте 21 и 22 июня 2007 года в качестве последующего мероприятия по итогам совещания комитета на уровне министров, организованного в сентябре 2006 года, и по руководящим принципам ЕЭК ООН в области управления кондоминиумами;

б) делегация Испании представила информацию об испано-латиноамериканской конференции по передовой практике управления городским хозяйством, которая состоялась в Мадриде 25-27 июня 2007 года;

с) делегация Албании сообщила об итогах рабочего совещания "Комплексные подходы к строительству жилья" (ЕСЕ/НВР/2007/8), которое было организовано в Тиране 4-6 июля 2007 года в сотрудничестве с ХАБИТАТ ООН и Пактом стабильности в качестве субрегионального мероприятия по руководящим принципам ЕЭК ООН в области социального жилья, финансирования жилищного строительства и управления кондоминиумами;

д) делегация Словакии рассказала о ходе подготовки к конференции по вопросам управления кондоминиумами, которая пройдет в Братиславе 19-20 ноября 2007 года;

е) делегация Российской Федерации представила информацию о мероприятиях, организуемых 28 ноября 2007 года в Москве совместно с ХАБИТАТ ООН по случаю Всемирного дня доступного жилья. Комитету было предложено представить на этом мероприятии информацию о своей работе в области социального жилья и финансирования жилищного строительства;

ф) делегация Норвегии рассказала о рабочем совещании по проблемам бездомных, которое планируется провести в Осло 15-16 мая 2008 года.

23. HUMAN предложила провести исследование, посвященное управлению фондом многоквартирных жилых домов.

24. Делегация Австрии внесла предложение учредить группу экспертов по энергосбережению и энергоэффективности в жилищном секторе в целях разработки передовых подходов в отношении как уже существующего жилищного фонда, так и строящегося жилья, а также пропаганды необходимости практической работы по энергосбережению.

25. Комитет:

а) принял к сведению итоги мероприятий в рамках практической работы и выполнения рекомендаций, проведенных в странах-членах, и подчеркнул значение таких мероприятий для оказания содействия странам в формулировании и осуществлении мер политики;

б) поддержал предложение HUMAN провести исследование, посвященное управлению фондом многоквартирных жилых домов, и предложил ей представить в секретариат до 30 октября 2007 года письменное проектное предложение, включая критерии отбора стран для участия в нем. Это предложение будет направлено в бюро для консультаций и утверждения до 20 декабря 2007 года. Комитет будет проинформирован о принятом решении. О своей заинтересованности принять участие в обследовании заявили следующие страны: Албания, Беларусь, Грузия, Российская Федерация, Словакия и Украина;

с) поддержал предложение делегации Австрии начать новый проект по теме энергосбережения и энергоэффективности в жилищном секторе в сотрудничестве с Отделом устойчивой энергетики ЕЭК ООН. Австрийской делегации было предложено подготовить письменное предложение и представить его бюро к его следующему совещанию в 2008 году.

### **С. Улучшение экологических показателей городов**

26. Комитет провел углубленное обсуждение темы территориального планирования на основе проекта исследования "Территориально-пространственное планирование как ключевой инструмент развития и эффективного управления с уделением особого внимания странам с переходной экономикой" и представленного резюме (ECE/HBP/2007/9).

27. Делегация Португалии, участвующая в работе целевой группы, представила проект исследования. Доклад был подготовлен совместно Португалией и Словенией.

28. Делегация Германии остановилась на Лейпцигской хартии устойчивых европейских городов и на Территориальной повестке дня Европейского союза под углом зрения территориально-пространственного планирования.

29. Делегации Армении, Беларуси, Франции и Швейцарии кратко рассказали о национальных системах и методах территориального планирования. Делегации Португалии и Чешской Республики представили письменную информацию для вебсайта Комитета.

30. Комитет:

a) одобрил опубликование проекта исследования, в котором главное внимание должно уделяться вопросам создания управленческой структуры, а также участию общественности в процедурах планирования;

b) призвал страны-члены к разработке последующих мероприятий;

c) приветствовал организацию рабочего совещания по теме "Устойчивое развитие малых и средних городов", которое должно пройти в Минске 25-28 сентября 2007 года.

#### **D. Регистрация земли и земельные рынки**

31. Председатель РГУЗР сообщил о ходе работы, в частности о:

a) подготовке к пятой сессии РГУЗР (Женева, 19-20 ноября 2007 года).

Углубленное обсуждение будет проведено по следующим темам: i) институциональные задачи и изменения в системе управления земельными ресурсами; ii) сборы и налоги; и iii) неформальные поселения;

b) прогрессе в проведении обзоров по вопросам управления земельными ресурсами. Обзор по Азербайджану был проведен в 2006 году (ЕСЕ/НВР/2007/3). Исследовательская миссия в Болгарию намечена на октябрь 2007 года;

c) недавних и предстоящих рабочих совещаниях с заострением внимания на их выводах и связи с Программой работы Рабочей группы. Рабочие совещания были организованы в Праге ("Управление земельными ресурсами в эпоху развития

электронного общества", 26-27 октября 2006 года, ЕСЕ/НВР/2007/4); Афинах ("Неформальные поселения – Потребности рынков недвижимости, связанные с эффективным землепользованием и планированием, 29-31 марта 2007 года, ЕСЕ/НВР/2007/7- ЕСЕ/НВР/WR.7/2007/8); и Мюнхене, Германия ("Эффективное и устойчивое управление земельными ресурсами", 24-25 мая 2007 года, ЕСЕ/НВР/2007/5). Близится или планируется проведение рабочих совещаний в Дублине ("Регистрация мировой недвижимости", 26-28 сентября 2007 года); в Бергене, Норвегия ("Наделение бедняков юридическими полномочиями", 10-11 апреля 2008 года); в Дубровнике, Хорватия ("Влияние управления земельными ресурсами на людей и бизнес", 2-3 октября 2008 года), в Софии (весна 2009 года) и Баку (осень 2009 года);

d) международном сотрудничестве РГУЗР.

32. Делегация Греции пригласила участников сессии на совместное рабочее совещание Комитета и МФГ по теме "От управления территориальной информацией к управлению экологией мегаполисов", которое будет проведено в Валенсии (Испания) 18-21 февраля 2008 года.

33. МСЖ подчеркнул важное значение изучения роли женщин в области владения землей и решения земельных вопросов в рамках работы РГУЗР.

34. Комитет приветствовал работу РГУЗР.

## **V. ОДОБРЕНИЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ О СОЗДАНИИ КОНСУЛЬТАТИВНОЙ ГРУППЫ ПО РЫНКУ НЕДВИЖИМОСТИ И ЕЕ КРУГА ВЕДЕНИЯ**

35. Во исполнение положений Плана работы по реформе ЕЭК ООН (пункт 63 документа Е/ЕСЕ/1434/Rev.1), решений бюро Комитета и РГУЗР и координационных совещаний с участием экспертов по недвижимости секретариат представил предложение о создании под эгидой РГУЗР Консультативной группы по рынку недвижимости (КГРН) (ЕСЕ/НВР/2007/6-ЕСЕ/НВР/WR.7/2007/7).

36. Комитет обсудил условия участия Председателя и заместителя Председателя КГРН в совещаниях бюро РГУЗР. Дополнительные эксперты КГРН будут приглашаться на совещания в тех случаях, когда в связи с рассмотрением специфических тем потребуются их опыт и знания.

37. В ожидании решения РГУЗР Комитет одобрил предложение о создании КГРН и согласовал ее круг ведения.

## **VI. УТВЕРЖДЕНИЕ ПРОГРАММЫ РАБОТЫ**

38. Комитет рассмотрел и утвердил свою Программу работы на 2008-2009 годы, которая приводится в приложении II.

## **VII. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ДАННЫХ ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРОГРАММЫ РАБОТЫ**

39. Секретариат проинформировал Комитет об оценках исполнения подпрограммы, которые будут проводиться на двухгодичной основе, и представил сведения об ожидаемых достижениях и показателях достигнутых результатов применительно к данной подпрограмме.

40. Председатель Комитета вновь подчеркнул, что прилагаемый к повестке дня вопросник представляет собой важный инструмент, позволяющий секретариату собирать информацию и данные для проведения обязательных оценок результативности подпрограммы.

41. Делегация Норвегии выступила с конкретными инициативами в области жилищной политики, которые описываются в ответе на вопросник.

42. Комитет:

- a) признал важное значение проведения оценок результативности подпрограммы;
- b) одобрил ожидаемые достижения, показатели достигнутых результатов и методологии оценки по видам деятельности на период 2008-2009 годов;
- c) рассмотрел стратегические рамки на период 2010-2011 годов перед их представлением Исполнительному комитету;
- d) обратился к странам-членам с просьбой заполнить вопросник, содержащийся в приложении к повестке дня, до 30 октября 2007 года;
- e) предложил секретариату распространить вопросник для следующей двухгодичной оценки в 2009 году.

## **VIII. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ БЮРО И ДОКЛАД КОНСУЛЬТИВНОЙ СЕТИ ПО ВОПРОСАМ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНЫМ ФОНДОМ И ГОРОДСКИМ ХОЗЯЙСТВОМ**

43. Председатель представил доклад о работе бюро, основываясь на протоколах его заседаний.
44. HUMAN представила годовой доклад о своей деятельности (см. приложение III) и предложила ввести в состав своих членов г-жу Нанёву и г-на Зендера.
45. Комитет:
- a) одобрил работу бюро и сети HUMAN;
  - b) согласился с введением г-жи Нанёвой и г-на Зендера в состав членов HUMAN.

## **IX. ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ**

46. Международный центр по статистике пожаров представил свой доклад.
47. Секретариат представил информацию о Целевом фонде ЕЭК ООН по населенным пунктам.

## **X. ВЫБОРЫ БЮРО**

48. Комитет избрал бюро своей шестьдесят девятой сессии в следующем составе: г-жа Андони (Албания), Председатель, г-н Вольфганг Фёрстер (Австрия), г-н Азер Ханларов (Азербайджан), г-жа Натья Джохадзе (Грузия), г-н Петер Кройцер (Германия), г-н Хуберт Ван Эйк (Нидерланды), г-н Богдан Судиту (Румыния), г-н Андрей Старовойтов (Российская Федерация), г-жа Елена Жолгайова (Словакия), г-н Маркос Вакер Кабальерия (Испания) и г-н Эрнст Хаури (Швейцария).

## **XI. ЗАКРЫТИЕ ШЕСТЬДЕСЯТ ВОСЬМОЙ СЕССИИ**

49. Председатель объявил шестьдесят восьмую сессию закрытой. Шестьдесят девятая сессия Комитета запланирована на 22-23 сентября 2008 года.

## Приложение I

### **УГЛУБЛЕННОЕ ОБСУЖДЕНИЕ ВОПРОСА О НЕЗАКОННЫХ ПОСЕЛЕНИЯХ В РЕГИОНЕ ЕЭК ООН**

1. В основу обсуждения лег ряд докладов о том, насколько серьезно данная проблема стоит в таких странах региона ЕЭК ООН, как Албания, Греция и Грузия, а также конструктивные итоги Рабочего совещания ЕЭК ООН по неформальным поселениям, эффективному землепользованию и планированию, которое было проведено в марте 2007 года. Тон дискуссии зададо выступление основного докладчика, г-жи Ценковой, которая подчеркнула необходимость стратегического подхода к преодолению экономических, социальных и экологических проблем незаконных поселений.
2. В ходе дискуссии в рамках Комитета по жилищному хозяйству и землепользованию был затронут ряд важных тем: факторы, предопределяющие появление незаконных поселений, разнообразие форм таких поселений и, следовательно, различия в основных путях решения данной проблемы. Исходя из этого, ниже приводится резюме состоявшихся обсуждений.

#### **А. Феномен возникновения незаконных поселений: предпосылки и разнообразие форм**

3. В одних странах возникновение незаконных поселений было связано с волной урбанизации 1960-1970-х годов; в других оно было вызвано притоком незаконных иммигрантов в 1980-х годах. Этот процесс, имеющий долгосрочный характер, коренным образом изменил образ жизни в городах в последние три десятилетия. Население крупных европейских городов, быстро пополнявшееся за счет приезжих, стремившихся использовать все более разнообразные экономические возможности, часто оседало в городских пригородах<sup>1</sup>. С увеличением занятости в промышленности и сфере услуг рост числа незаконных и неформальных поселений стал одной из форм реакции на стремительную урбанизацию. В то же время в ходе дискуссии было указано на важные различия: в Италии, Португалии и Греции неформальные поселения "первого поколения" далеко не всегда имели признаки трущоб. Напротив, зачастую их населяли семьи со средним достатком, строившие качественное жилье, нередко на частной земле. Незаконный характер этих поселений был обусловлен тем, что они создавались безо всякого официального плана застройки и/или без разрешений на строительство<sup>2</sup>. Согласно сообщениям, это было связано с различными факторами: неадекватным территориальным планированием, устаревшим и сложным законодательством, отсутствием жилищной политики и архаичной структурой государственного управления.

4. Напротив, причинами возникновения незаконных поселений сегодня часто являются нищета и социальное отчуждение. Участники обсуждения указывали на то, что в некоторых странах городская беднота скапливается в пригородных районах и городских гетто. Несмотря на высокий уровень благосостояния в западноевропейских странах примерно 6% городского населения живет в крайне тяжелых условиях нищеты и социального отчуждения в обветшалых городских домах, которые отнюдь не всегда расположены в незаконных кварталах. Государственные расходы на субсидируемое жилье и его модернизацию неуклонно сокращаются, а острота социально-экономических проблем в этих городских районах, напротив, постоянно растет. В странах с переходной экономикой процесс социально-экономических преобразований в 1990-х годах в сочетании с урбанизацией привел к быстрому росту числа незаконных поселений в некоторых городских агломерациях. Гражданская война на Балканах, спровоцировавшая волны беженцев и наплыв внутренне перемещенных лиц, усугубила и без того непростую ситуацию<sup>3</sup>. Кроме того, практика незаконного городского строительства, часто связанная с отсутствием четкого планирования или контроля за соблюдением существующих планов, породила серьезные проблемы во многих городах, таких как Тирана, Сочи (Россия), Тбилиси и Бухарест<sup>4</sup>. Ситуация усугубляется слабостью систем землепользования и кадастров, еще более осложняя управление процессом градостроительства в отсутствие четкого и прозрачного режима землепользования и землевладения<sup>5</sup>.

**В. Различные меры политики, принимаемые для решения проблем разных типов незаконных поселений на местном уровне**

5. Перед лицом обостряющейся проблемы создания незаконных поселений директивные органы стран региона ЕЭК ООН, особенно стран с переходной экономикой, часто оказываются в очень непростом положении. Участники дискуссии заострили внимание на необходимости стратегических подходов к решению проблем различных типов незаконных населенных пунктов, предполагающих различные формы вмешательства на уровне политики. Существование различных типов неформальных поселений, а также эволюция незаконных поселений свидетельствуют о сложности проблемы, имеющей глубокие социальные корни. С учетом многообразия условий в регионе ЕЭК ООН данная проблема может проявляться в разных формах: в виде незаконного строительства на частной земле; захвата и незаконного заселения общественных земель, берегов рек или участков, прилегающих к железным дорогам; или использования городской беднотой помещений, непригодных для проживания. Для глубокого понимания того, почему и как возникают неформальные поселения, необходимо проработать чувствительные к контексту и многоплановые пути решения

проблемы во всех ее взаимосвязанных экономических, социальных и экологических проявлениях.

6. Таким образом, поиск стратегических путей решения проблемы незаконных поселений, безусловно, представляет собой многогранный и многоплановый процесс. В таких странах, как Греция, Испания, Италия и Португалия, в последние 20 лет осуществлялись различные градостроительные проекты и программы. Эти страны могут стать важным источником передовой практики для других стран региона ЕЭК ООН, сталкивающихся со схожими проблемами. Их можно решать, в частности, путем легализации таких поселений и их интеграции в официальные планы городского развития, создания в них необходимой социальной (школы, клиники и т.д.) и технической (хорошие дороги, общественный транспорт, водоснабжение, канализация и т.д.) инфраструктуры, а также переселения их жителей в социальное жилье. Эти решения, иллюстрирующие разноплановость политических подходов, требуют также политической воли и финансовых обязательств со стороны центральных и местных государственных институтов<sup>6</sup>. В ходе дискуссии была продемонстрирована важность комплексного городского планирования на разных уровнях, а также качественного земельного кадастра и эффективного управления земельными ресурсами. Ее участники признали необходимость всеохватывающих подходов и вклада различных субъектов (государственных, частных и общественных) как на индивидуальном, так и на институциональном уровне.

### **С. Следующие шаги**

7. Комитет пришел к выводу о том, что феномен незаконных поселений представляет собой серьезную политическую проблему, отражающуюся на жизни восьми с лишним миллионов человек в регионе ЕЭК ООН. Являясь неотъемлемой частью некоторых городских агломераций, у которых под общим влиянием процессов урбанизации, глобализации и социальной поляризации появилось два лица - районы процветания и районы социального отчуждения, - незаконные поселения требуют разработки действенных программ и вмешательства на уровне политики. Избегая неоправданного упрощения проблем, Комитет пришел к выводу, что для их решения требуются различные подходы и работа на трех уровнях: городов, их отдельных микрорайонов и семей (индивидов). Такой многоярусный подход, увязывающий воедино градостроительную, жилищную и земельную политику, может превратить незаконные поселения в здоровые, полноценные городские районы.

*Примечания*

- <sup>1</sup> Правительство Португалии разработало специальную программу переселения (с бюджетом более 1 млрд. евро), с тем чтобы обеспечить адекватным жильем 150 000 человек, проживающих в трущобах между Лиссабоном и Порту.
- <sup>2</sup> Хотя в числе официальных источников проблемы обычно называются нищета и социальное неравенство, в некоторых странах региона процесс создания незаконных поселений связан со строительством вторых домов представителями среднего класса и незаконной застройкой прибрежных районов. Эта проблема довольно остро стоит в Греции, где ежегодно появляется 40 000 новых незаконных построек "второго поколения".
- <sup>3</sup> По данным Белградского градостроительного института, в черте города существует 90 незаконных поселений, в которых проживают главным образом цыгане (рома). Крупные незаконно застроенные пригородные районы Белграда (такие, как Калугерица, насчитывающая свыше 50 000 жителей) в соответствии с новым генеральным планом были внесены в границы города.
- <sup>4</sup> Например, в ходе процесса быстрой урбанизации в начале 1990-х годов численность населения Тираны увеличилась на 350 000 человек, главным образом в пригородах, где около 70% всех строений были сооружены без всякого плана или согласования. В Азербайджане в неформальных поселениях проживает свыше 4% населения.
- <sup>5</sup> Очень серьезной проблемой российских городов, требующей неотложного решения, являются большие масштабы незаконного строительства не только в быстрорастущих городских районах, но и в зонах отдыха/туристических центрах. Этому, в частности, способствуют ограниченные возможности местных органов власти, коррупция, отсутствие эффективной системы планирования и землепользования.
- <sup>6</sup> Разные меры должны приниматься в отношении различных групп - городской бедноты, застройщиков и земельных спекулянтов, уклоняющихся от участия в финансировании программ застройки, владельцев нескольких домов и т.д.

## Приложение II

### ПРОГРАММА РАБОТЫ НА 2008-2009 ГОДЫ

#### ПОДПРОГРАММА 10: ЖИЛИЩНОЕ ХОЗЯЙСТВО, ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЕ И НАРОДОНАСЕЛЕНИЕ

##### 10.1.1 Обзоры жилищного сектора по странам

Описание: Жилищный сектор играет крайне важную роль в деле обеспечения успеха социально-экономического развития в регионе ЕЭК ООН и процесса реформ в странах с переходной экономикой. В то же время переход к рыночной экономике оказывает глубокое воздействие на осуществление жилищной политики и управление жилищным хозяйством. Данное направление программы работы Комитета помогает правительствам анализировать свою жилищную политику, стратегии, институциональные и финансовые аспекты функционирования жилищного сектора и сопоставлять полученные результаты с прогрессом, достигнутым в других странах. Страновой обзор представляет собой мероприятие, ориентированное на процесс. Его центральным звеном является аналитическое исследование жилищного сектора, подготовленное международными экспертами и сотрудниками секретариата. Особый упор будет делаться на связях между политикой в области жилищного хозяйства, территориально-пространственного планирования и управления земельными ресурсами. Существенной составляющей этой деятельности выступают рекомендации по совершенствованию политики и практики. Она предполагает также предоставление информации, касающейся жилищного сектора, потенциальным инвесторам.

Проделанная работа: Были опубликованы страновые обзоры жилищных секторов Болгарии, Польши, Словакии, Литвы, Румынии, Молдовы, Албании, Армении, Российской Федерации и Сербии и Черногории. Проект исследования по Грузии был закончен и представлен принимающей стране для ознакомления. Обзор по Беларуси находится в стадии подготовки. Предварительная миссия секретариата ЕЭК ООН состоялась в мае 2007 года, а исследовательская миссия - в июле 2007 года.

При составлении странового обзора по Грузии была использована оптимизированная концепция страновых обзоров. Был сделан дополнительный упор на тематические области, характерные для данной страны. Объем описательных частей был уменьшен, а аналитическая составляющая, включая выводы и рекомендации, усилена.

Предстоящая работа: Комитет продолжит свою деятельность по подготовке обзоров жилищного сектора по странам. Страновой обзор по Грузии будет переведен на

грузинский язык принимающей страной. После этого планируется организовать пропагандистское мероприятие с участием всех заинтересованных сторон, в особенности представителей местных органов власти. Новый подход к составлению страновых обзоров будет также использован и для исследования по Беларуси, в которое войдет глава, посвященная управлению земельными ресурсами и территориально-пространственному планированию. Комитет будет стремиться к обеспечению синергизма между страновыми обзорами жилищного сектора и обзорами результативности экологической деятельности (ОРЭД) в тех случаях, когда оба мероприятия проводятся одновременно в одной и той же стране, например в Кыргызстане. Следующие обзоры будут проведены в Кыргызстане и Азербайджане. Будут проведены дополнительные последующие рабочие совещания и совещания экспертов в целях обсуждения результатов исследований и процесса осуществления. Будет поддерживаться и укрепляться сотрудничество с Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ХАБИТАТ ООН), Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Европейским союзом и Всемирным банком. Особенно важное значение имеет сотрудничество с ХАБИТАТ ООН в деле организации последующих мероприятий и работы по осуществлению соответствующих рекомендаций.

#### 10.1.2 Улучшение экологических показателей городов

Описание: Крупные и малые города являются удачными отправными точками для пропаганды устойчивого качества жизни. В них уже началась реализация многочисленных инициатив по повышению уровня информированности населения о том, как поведение каждого потребителя воздействует на окружающую среду, а также по пропаганде экологически безопасных товаров и услуг и устойчивого использования энергии, воды, сырья и земли населением на индивидуальном уровне и общинами. В процессе пространственно-территориального планирования повышенное внимание уделяется целому ряду вопросов и факторов, включая социальные, экономические, экологические, финансовые и культурные факторы. Важно разработать эффективные местные системы планирования в качестве неотъемлемой составной части стратегического национального и регионального планирования развития.

Проделанная работа: Рабочее совещание по теме "Устойчивый городской транспорт и планирование землепользования" состоялось в Тбилиси 18–20 октября 2006 года в рамках Общеввропейской программы по транспорту, окружающей среде и охране здоровья (ОПТОСОЗ). Проект исследования "Территориально-пространственное планирование как ключевой инструмент развития и эффективного управления с уделением особого внимания странам с переходной экономикой" был подготовлен при содействии консультанта и информационно-справочной группы.

Предстоящая работа: Будет опубликован проект исследования по вопросам территориально-пространственного планирования. Рабочее совещание по вопросам территориально-пространственного планирования для малых и средних городов состоится в Беларуси в октябре 2007 года. Будут разработаны и другие последующие мероприятия.

### 10.1.3 Регистрация земли и земельные рынки

Описание: Надлежащая система регистрации земли имеет решающее значение для обеспечения гарантий владения и имущественных прав, эффективности жилищной политики и стимулирования рыночных реформ в странах с переходной экономикой, а также в контексте европейской интеграции и достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций. Деятельность в этой сфере направлена на оказание помощи странам с переходной экономикой в реформировании кадастровых систем и систем регистрации земли и обмену информацией и опытом модернизации систем управления земельными ресурсами в странах с более развитой экономикой путем реализации программ обучения и профессиональной подготовки, проведения исследований и разработок, обмена опытом, передачи технологии и стандартизации.

Проделанная работа: Обзор системы управления земельными ресурсами Азербайджана был завершен в июне 2007 года (см. документы ЕСЕ/НВР/2007/3 и Add. 1). Были проведены рабочие совещания по институциональным аспектам управления земельными ресурсами – в Тбилиси (11-12 мая 2006 года); по проблематике управления земельными ресурсами и электронного общества – в Праге (26-27 октября 2006 года); по неформальным поселениям – в Афинах (28-30 марта 2007 года, совместно организованное Комитетом, Рабочей группой и Международной федерацией геодезистов); и по устойчивому землепользованию – в Мюнхене (Германия, 24-25 мая 2007 года).

Предстоящая работа: Пятая сессия Рабочей группы состоится 19 и 20 ноября 2007 года. Совместное исследование по неформальным поселениям будет проведено Комитетом и Рабочей группой. Исследование по сборам и платежам находится в стадии подготовки. Следующий обзор системы управления земельными ресурсами будет проведен в Болгарии (14-19 октября 2007 года). Рабочие совещания состоятся в Дублине ("Регистрация мировой недвижимости") 26-28 сентября 2007 года; в Бергене, Норвегия ("Наделение бедняков юридическими полномочиями") 10 и 11 апреля 2008 года; и в Дубровнике (Хорватия) 2 и 3 октября 2008 года. Деятельность по вопросам недвижимости будет интегрирована посредством предлагаемого создания Консультативной рабочей группы по рынку недвижимости (КГРН). Получит дальнейшее развитие сотрудничество с такими основными партнерами, как Всемирный банк, Постоянный комитет по кадастру в

Европейском союзе, ассоциация "Еврогеография" и Международная федерация геодезистов (МФГ).

#### 10.1.4 Модернизация жилищного фонда и управление им

Описание: Основная цель данного направления деятельности заключается в определении и предоставлении средств для решения проблем, связанных с жилищным фондом и управлением им. Жилищные системы являются важным фактором обеспечения социальной сплоченности в странах ЕЭК ООН. Данная деятельность позволяет анализировать стратегии обновления городов и реконструкции жилищного фонда, а также существующие и новые жилищные проблемы, особенно проблемы, касающиеся финансирования жилищного сектора. В результате процесса приватизации в странах с переходной экономикой основной формой собственности стали жилища, занимаемые владельцами в многоквартирных домах. В этой связи важно гарантировать права собственности, определить смешанные формы собственности и установить правовые и институциональные рамки для функционирования жилищных кондоминиумов. В центре внимания этого элемента программы также находятся базовые механизмы развития социального жилья.

Проделанная работа: Были опубликованы исследования на тему "*Системы финансирования жилищного сектора для стран с переходной экономикой*" (ЕСЕ/НВР/138) и *Руководящие принципы по социальному жилью* (ЕСЕ/НВР/137). Комитет и его бюро пропагандировали практическое применение *Руководящих принципов по жилищным кондоминиумам для стран с переходной экономикой* (ЕСЕ/НВР/123) и обеспечивали их широкое распространение в странах с переходной экономикой. В качестве последующего мероприятия 21 и 22 июня 2007 года в Бухаресте было проведено рабочее совещание по теме "Механизмы взаимосвязи "правительство - местная администрация - ассоциации владельцев". Налаживание партнерства в интересах устойчивого жилищного фонда". Рабочее совещание по теме "Комплексные подходы к строительству жилья" было проведено в Албании 4-6 июля 2007 года в качестве субрегионального последующего мероприятия по Руководящим принципам ЕЭК ООН по социальному жилью, финансированию жилищного сектора и управлению жилищными кондоминиумами.

Предстоящая работа: Рабочее совещание по проблеме бездомных планируется провести в 2008 году в Норвегии. Комитет поддерживает предложение HUMAN по проекту в области управления фондом многоквартирных жилых домов, пилотный этап которого начнется в 2008 году. Кроме того, Комитет поддерживает предложение делегации Австрии учредить группу экспертов по энергоэффективности и энергосбережению в жилищном секторе. Письменное предложение будет представлено бюро в 2008 году.

### Приложение III

## **ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНСУЛЬТАТИВНОЙ СЕТИ ПО ВОПРОСАМ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНЫМ ФОНДОМ И ГОРОДСКИМ ХОЗЯЙСТВОМ**

1. В настоящем докладе описываются основные направления работы Консультативной сети по вопросам управления жилищным фондом и городским хозяйством (HUMAN) за период, прошедший после шестьдесят седьмой сессии Комитета.
2. В 2006-2007 годах основу деятельности Консультативной сети по вопросам управления жилищным фондом и городским хозяйством составляли следующие пять направлений:
  - а) подготовка более подробного предложения в отношении проведения исследования по вопросам управления фондом многоквартирного жилья и поиск для него потенциальных доноров;
  - б) активное участие в совещаниях бюро Комитета и в работе других семинаров и рабочих совещаний, проводимых под эгидой Комитета;
  - в) поощрение практического сотрудничества между Комитетом и другими организациями и учреждениями, работающими в тех же стратегических областях, с заострением внимания в этом году на сотрудничестве с Международным кооперативным альянсом (МКА), Европейским координационным комитетом по социальному жилью (ЕККСЖ) и Национальной ассоциацией организаций, занимающихся строительством и реконструкцией жилья (США);
  - г) активное распространение и обеспечение практического использования результатов работы Комитета;
  - е) обсуждение с Комитетом путей повышения актуальности его стратегических целей и консультирование его по этим вопросам.
3. Что касается подготовки предложения в отношении проведения исследования по вопросам управления фондом многоквартирных жилых домов, то оно получило поддержку Комитета, который предложил представить более подробную структуру проекта. Перед проектом ставятся следующие задачи:

- a) содействие совершенствованию управления фондом многоквартирного жилья фондом и повышению его качества в долгосрочной перспективе;
- b) повышение уровня и качества жизни собственников жилья, а также укрепление социальной стабильности благодаря эффективному содержанию и обслуживанию фонда многоквартирного жилья;
- c) укрепление потенциала в масштабах всего региона за счет подготовки кадров, обладающих необходимыми знаниями и навыками для управления жилым фондом.

4. С учетом ограниченности ресурсов Комитета HUMAN планирует начать мобилизацию финансовых средств для поддержки осуществления программы в рамках двухгодичного периода. Фонд "Веркен ан Вонен" (фонд организации "Адес", объединяющей голландские корпорации, работающие в жилищном секторе) оказывает HUMAN определенную финансовую помощь в подготовке подробного предложения.

5. Представители HUMAN принимали активное участие в совещаниях Комитета и бюро. Кроме того, они принимали участие в рабочем совещании "Комплексные подходы к строительству жилья", состоявшемся в Тиране 4-6 июля 2007 года.

6. Как отмечалось в предыдущих докладах Комитету, HUMAN видит настоятельную потребность в расширении практического сотрудничества между Комитетом и другими учреждениями и организациями, работающими в областях, являющихся приоритетными для Комитета, и хорошие возможности для такого сотрудничества. Члены HUMAN принимали участие в ряде совещаний, организованных вышеуказанными организациями (см. подпункт 2 с) выше). HUMAN продолжает вносить вклад в пропаганду стратегических руководств и публикаций Комитета, а также в претворение в жизнь содержащихся в них рекомендаций.

7. Г-н Андрей Старовойтов и г-жа Тара Клиффорд вышли из состава членов HUMAN. Г-н Старовойтов был назначен заместителем руководителя Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству Российской Федерации. Г-жа Клиффорд уволилась из Департамента жилищного строительства и коммунального развития Мэриленда (Соединенные Штаты). HUMAN хотела бы поблагодарить их за их преданную и ценную работу.

\*\*\*\*\*