

UNEP

Руководящие принципы подготовки страновых обзоров ЕЭК в области жилищного хозяйства, городского развития и землепользования



UNEP

**Руководящие принципы
подготовки страновых обзоров
ЕЭК в области жилищного
хозяйства, городского развития и
землепользования**



Женева 2018

Введение

В целях поддержки реформ в области жилищной и земельной политики в регионе ЕЭК Комиссия ООН осуществляет подготовку страновых обзоров жилищного хозяйства и землепользования. Эти страновые обзоры служат правительствам инструментом, позволяющим анализировать их политику, стратегии и деятельность учреждений в областях жилищного хозяйства, городского развития и землепользования. Они также помогают странам сравнивать достигнутый ими прогресс в этих областях с результатами других государств региона. В основу страновых обзоров ложится аналитическое исследование жилищного хозяйства, городского развития и управления земельными ресурсами и землепользования, подготовленное международными экспертами и прошедшее экспертное рецензирование. На базе этого аналитического исследования и рецензий экспертов формулируются практические рекомендации в отношении проводимой политики.

Страновые обзоры ориентированы в первую очередь на целевую аудиторию лиц, принимающих решения в национальных, региональных и местных органах власти; международных и неправительственных организаций; научного сообщества; и представителей частного сектора, активно действующих в области жилищного хозяйства, городского развития и землепользования.

ЕЭК занимается исследованиями в области жилищного хозяйства и обзорами управления земельными ресурсами с 1994 года. В 2009 году государства - члены договорились объединить проведение Комитетом по жилищному хозяйству и землепользованию страновых обзоров сектора жилищного хозяйства с обзорами управления земельными ресурсами под общим форматом с названием «страновые обзоры в области жилищного хозяйства и землепользования», используя при этом модульный подход (ЕСЕ/НВР/WR.7/2009/7). Этот подход был одобрен Комитетом (ЕСЕ/НВР/160), с тем чтобы полнее отражать потребности политики отдельных стран – членов ЕЭК в будущих страновых обзорах и охватывать более широкий спектр направлений политики.

К настоящему времени представлены страновые обзоры ЕЭК по Болгарии (1996 год), Польше (1998 год), Словакии (1999 год), Литве (2000 год), Румынии (2001 год), Республике Молдова (2002 и 2015 годы), Албании (2002 год), Армении (2004 и 2017 годы), Российской Федерации (2004 год), Сербии и Черногории (2006 год), Грузии (2007 год), Беларуси (2008 год), Кыргызстану (2010 год), Азербайджану (2010 год), Таджикистану (2011 год), Украине (2013 год) и Узбекистану (2015 год). Проведение странового обзора по Республике Казахстан будет завершено в 2017 году.

В настоящей записке содержится информация о целях и роли страновых обзоров в содействии проведению правовых, политических и инфраструктурных реформ в странах ЕЭК; мотивировке структуры страновых обзоров; руководящих принципах подготовки страновых обзоров. В руководящие принципы включены сведения о процедуре подготовки страновых обзоров (раздел III настоящего документа), структуре и содержании страновых обзоров (раздел IV) и использовании страновых обзоров в качестве инструмента содействия реформам в сфере жилищного хозяйства и землепользования (раздел V).

В действующих в данное время пересмотренных руководящих принципах отражены выводы и рекомендации по итогам независимой оценки страновых обзоров ЕЭК, проведенной в 2016 году, и реакция руководства ЕЭК на рекомендации, содержащиеся в докладе по итогам оценки. Одна из важных рекомендаций предусматривает учет ЦУР в страновых обзорах. Ввиду этого в упомянутых руководящих принципах также разъясняется, каким образом в страновых обзорах будет анализироваться ход выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и достижения ЦУР, а также выполнения других соответствующих международных обязательств, таких как Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, Парижское соглашение об изменении климата, Новая программа развития городов, глобальная жилищная стратегия ООН-Хабитат, Женевская хартия ООН об устойчивом жилищном хозяйстве, а также международные руководящие принципы, касающиеся городского и территориального планирования.

Эти руководящие принципы предназначены в первую очередь для использования государствами-членами, чтобы они представляли себе возможности охвата, анализа и оценки в рамках странового обзора. Эти руководящие принципы также полезны для экспертов, участвующих в проведении страновых обзоров, для понимания структуры и конечной цели обзоров, которые они будут учитывать в своей работе наряду с техническими указаниями секретариата. Более подробно с информацией о страновых обзорах, в том числе с техническими комментариями для национальных координационных центров и экспертов, занимающихся подготовкой глав по жилищному хозяйству, городскому развитию и землепользованию, на предмет их работы над страновыми обзорами, можно ознакомиться на веб-странице <http://www.unecce.org/housing/countryprofiles.html> .

Оценка страновых обзоров ЕЭК и ее итоги

В 2016 году ЕЭК провела оценку роли страновых обзоров ЕЭК в области жилищного хозяйства и землепользования в поддержку политики и программ в области жилищного хозяйства, городского планирования и управления земельными ресурсами и землепользования в регионе ЕЭК. Цель этой оценки состояла в том, чтобы содействовать дальнейшему совершенствованию содержания страновых обзоров; повысить эффективность работы по подготовке страновых обзоров; содействовать долгосрочной актуальности этого инструмента; и лучше координировать работу по страновым обзорам с другими направлениями работы Комитета. Основным предметом оценки являлась процедура подготовки, проведения, наблюдения за осуществлением и последующей деятельности по итогам страновых обзоров.

Как показал доклад об оценке¹, с учетом рекомендаций, высказанных в страновых обзорах, в рассматриваемых странах были проведены важные политические реформы. В частности, речь идет о разработке новых и совершенствовании действующих законов, программ и нормативных положений, касающихся жилищного хозяйства, городского планирования и управления земельными ресурсами и землепользования. По данным опроса государств -членов, проведенного в рамках оценки, рекомендации по вопросам политики, содержащиеся в страновых обзорах, очень актуальны, по мнению 67% респондентов; очень полезны, по мнению 76%; а процесс подготовки странового обзора проведен хорошо или отлично, по мнению 82% респондентов. По мнению представителей правительств тех стран, где были проведены страновые обзоры, рекомендации по вопросам политики «существенно повлияли на формирование» политики и нормативно-правовой базы в сферах жилищного хозяйства, городского планирования и управления земельными

1 Petradze, N. 2016. Evaluation of the role of the UNECE Country Profiles on Housing and Land Management from 1996 to 2015. Available at <http://www.unece.org/housing/countryprofiles.html>

ресурсами и землепользования.

В докладе об оценке сформулированы рекомендации, направленные на совершенствование механизмов подготовки, проведения, наблюдения за осуществлением и последующей деятельности по итогам аналитического исследования в рамках страновых обзоров. По итогам оценки было рекомендовано, в частности,

- увязать подготовку страновых обзоров с целями в области устойчивого развития (ЦУР) и их показателями;
- ввести процедуру экспертного рецензирования страновых обзоров в целях повышения их качества;
- предусмотреть использование интерактивного сотрудничества и инструментов управления знаниями для подготовки страновых обзоров;
- активизировать усилия по сбору средств для подготовки страновых обзоров в целях обеспечения достаточных ресурсов для достижения результата высокого качества;
- расширить партнерские отношения в рамках и за пределами региона ЕЭК;
- укреплять механизм осуществления последующей деятельности и наблюдения;
- расширить применение гендерной тематики и наблюдение за решением гендерных вопросов.

После проведения оценки ЕЭК подготовила ответ руководства, в котором дан анализ возможности осуществить рекомендации по итогам оценки. В своем ответе руководство ЕЭК подчеркнуло, что выполнение некоторых рекомендаций, таких как создание системы экспертного рецензирования и укрепление механизма наблюдения, обусловлено наличием достаточных финансовых ресурсов, а для этого действительно требуется, в соответствии с рекомендацией эксперта, проводившего оценку, активизация усилий по сбору средств в целях обеспечения необходимых ресурсов для

предлагаемой деятельности.

В настоящее время можно рекомендовать применение подхода, избранного для обзоров результативности экологической деятельности (ОРЭД) в целях согласования ОРЭД с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года². В руководство по проведению ОРЭД включено положение о наличии в тексте каждой главы раздела или вставки, содержащих данные и аналитические материалы, посвященные ЦУР. Такие вставка или текст содержат информацию о: а) наличии благоприятных условий и ресурсов для достижения целей и/или задач, и б) прогрессе на пути достижения этих целей и/или задач. Экспертам, отвечающим за главы, рекомендуется при наличии данных проанализировать динамику глобального показателя (глобальных показателей), а также решения поставленных задач, выходя при этом за рамки глобального показателя (глобальных показателей). При разработке рекомендаций по вопросам политики экспертам предлагается рекомендовать пути содействия прогрессу в достижении целей и/или задач.

Страновые обзоры должны также стать важным инструментом обзора хода выполнения Новой программы развития городов, принятой Конференцией Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию – Хабитат III (Кито, 17–20 октября 2016 года). В следующем году будут прилагаться усилия к тому, чтобы объединить содержание Новой программы развития городов с принятым в Кито планом ее осуществления.

В соответствии с рекомендациями по расширению применения гендерной тематики и наблюдению за решением гендерных вопросов гендерный аспект был представлен в ходе всего процесса – от консультаций в период проведения миссии по изучению ситуации до включения этой тематики в подготовку глав по вопросам жилищного хозяйства и управления земельными ресурсами и землепользования; а также на этапе контроля и анализа выполнения рекомендаций.

2 <http://www.unece.org/info/media/news/environment/2016/eprs-to-support-the-achievement-and-monitoring-of-sdgs/doc.html>

В порядке одного из предложений, касающихся страновых обзоров, можно было бы предложить переименовать их в страновые обзоры в области жилищного хозяйства, городского развития, управления земельными ресурсами и землепользования, с тем чтобы лучше отразить положения Новой программы развития городов и плана ее осуществления.

Процедура подготовки страновых обзоров

Запрос. Комитет рассматривает вопрос о подготовке странового обзора после получения от соответствующего национального ведомства или министерства запроса в адрес директора отдела, обслуживающего Комитет. В случае одобрения запроса Комитетом секретариат ЕЭК (далее секретариат) просит страну назначить координатора по проекту странового обзора.

Назначение координатора. Страна назначает представителя министерства, направившего запрос, в качестве координатора проекта. Координатор координирует прилагаемые страной усилия по оказанию содействия процессу подготовки странового обзора. Координатор осуществляет регулярную связь с секретариатом по вопросам подготовки и проведения миссий по изучению ситуации и координации деятельности национальных экспертов. Координатор должен владеть английским языком.

Создание национальной группы экспертов. Национальная группа экспертов создается правительством принимающей страны для оказания поддержки международной группе. Это делается до проведения предварительной ознакомительной поездки секретариата. Национальные эксперты представляют государственные учреждения, занимающиеся вопросами жилищного хозяйства, городского развития и управления земельными ресурсами и землепользования в государстве, где проводится обзор. Эксперты предоставляют информацию, имеющую отношение к страновому обзору, до проведения миссии по изучению ситуации и оказывают содействие международной группе в ходе проведения этой миссии и после ее завершения. Работа национальной группы экспертов является нефинансовым вкладом правительства принимающей страны в осуществление проекта странового обзора.

Предварительная ознакомительная поездка. Секретариат предпринимает предварительную поездку в страну с целью

установления связей с национальными, региональными и местными заинтересованными организациями, имеющими отношение к жилищному хозяйству, городскому развитию и управлению земельными ресурсами и землепользованию, и сбора информационных материалов, которые могут быть полезны международным экспертам. После поездки разрабатывается структура странового обзора и составляется список национальных экспертов с указанием контактной информации. Решение о структуре странового обзора принимается в консультации с национальными органами власти с учетом выявленных в ходе этой поездки основных проблем в области жилищного хозяйства, городского развития и управления земельными ресурсами и землепользования.

Создание международной группы экспертов и сбор справочных данных и информации. Группа международных экспертов учреждается секретариатом. В состав группы входят специалисты в области жилищной политики, жилищного финансирования, городского планирования и управления, управления земельными ресурсами и землепользования. Эксперты выступают в личном качестве и отбираются на основании их профессиональной компетенции и знания региона. Эксперты не являются представителями страны, в которой проводится обзор, во избежание конфликта интересов и в целях получения внешней независимой оценки.

Секретариат предлагает государствам-членам, другим отделам ЕЭК и организациям-партнерам сотрудничать в подготовке странового обзора. С учетом вынесенной по итогам оценки рекомендации расширить партнерские отношения в рамках и за пределами региона ЕЭК представителям стран, другим отделам ЕЭК и организациям-партнерам будет предложено принять участие в подготовке страновых обзоров. У ЕЭК накоплен опыт успешного сотрудничества в деле подготовки страновых обзоров с ООН-Хабитат, ПРООН, ОЭСР, а также федерацией «Жилье в Европе» и другими организациями.

Секретариат и национальный координатор содействуют

первоначальному установлению связи между международными и национальными экспертами по электронной почте, чтобы в дальнейшем международные эксперты могли напрямую обращаться с национальными экспертами с целью получения справочной информации, необходимой для их соответствующих глав, и таким образом готовиться к миссии по изучению ситуации.

От национальных экспертов требуется активное участие в сборе соответствующей справочной информации и данных. Информация предоставляется международным экспертам заблаговременно, не позднее, чем за четыре недели до начала проведения миссии по изучению ситуации. Каждый эксперт направляет национальному координатору список вопросов, ответы на которые необходимо дать по крайней мере за две недели до поездки.

Справочная информация включает директивные документы, доклады, издания, перечни и копии соответствующих нормативно -правовых актов, а также имеющуюся соответствующую экономическую информацию за последние 10 лет. При необходимости запрашиваются данные за более ранний период.

Секретариат создает защищенный паролем доступ к онлайн-хранилищу документов, куда международные эксперты могут обращаться за справочной информацией, полученной от национальных экспертов, и за научно - исследовательской информацией секретариата.

Миссия по изучению ситуации. Миссия по изучению ситуации проводится секретариатом и международной группой экспертов. Как минимум за месяц до миссии по изучению ситуации международные эксперты должны представить в секретариат предварительный набросок своих глав объемом в две страницы с указанием основных моментов, которые будут освещены в соответствующей главе. Миссия по изучению ситуации включает установление фактов

3 A modality of the peer review requires further discussion in meetings after the end of the seventy-eighth Committee session to be able to agree on the procedures that are most effective and efficient given scarcity of resources.

и проведение подробных обсуждений с национальной группой экспертов и заинтересованными органами, занимающимися вопросами жилищного хозяйства и управления земельными ресурсами и землепользования в стране. Она также предусматривает проведение консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами, в том числе с организациями гражданского общества, женскими группами, экспертами и представителями частного сектора. Тесное сотрудничество между группами международных и национальных экспертов является неременным условием успеха миссии по изучению ситуации. В ходе миссии могут быть организованы технические посещения жилых комплексов и других объектов.

Предварительные наброски глав. Международные эксперты готовят подробные первые проекты своих глав после завершения миссии по изучению ситуации. Предполагаемый объем главы составляет 7–10 страниц (размер шрифта Times New Roman 11, печать через один интервал). Каждая глава содержит предлагаемые рекомендации по вопросам политики. Предполагается, что при необходимости во время написания этих проектов группа национальных экспертов отвечает на дополнительные вопросы международных экспертов или секретариата. В тех случаях, когда это возможно, рекомендуется использовать коммуникационные технологии, например, видеоконференции, в целях содействия коммуникационному обмену.

Пересмотренный проект. Секретариат и международные эксперты сотрудничают в подготовке пересмотренного и согласованного проекта, содержащего рекомендации. Этот проект затем направляется компетентным органам страны для подтверждения и согласования.

Процесс экспертного рецензирования экспертами Комитета и представителями правительств. Эта процедура проводится с целью обсуждения выводов и проектов рекомендаций по итогам странового обзора³.

Окончательный проект. Секретариат подготавливает

окончательный проект с учетом полученных замечаний.
Окончательный проект представляется Комитету на утверждение.

Опубликование. После утверждения странового обзора Комитетом он публикуется на английском языке и, если об этом просят соответствующие органы страны, на русском языке. Соответствующие органы страны обеспечивают перевод исследования на национальный язык. Документ выпускается в печатном виде и размещается в электронной форме на веб-сайте Комитета по адресу <http://www.unecsc.org/housing>.

Мероприятие, посвященное запуску проекта. Мероприятие, посвященное запуску проекта, проводится в стране с участием широкого круга международных и национальных представителей жилищного и земельного секторов в целях распространения выводов и рекомендаций и информирования заинтересованных сторон о страновом обзоре.

Распределение. Печатные экземпляры издания отправляются правительству страны, по которой был подготовлен обзор, и по запросу – другим государствам-членам ЕЭК, организациям и экспертам.

При планировании и организации исследования для странового обзора следует учитывать следующие факторы:

- **Финансирование.** Страновые обзоры финансируются из внебюджетных средств, в основном в виде взносов в ЕЭК от государств-членов или других организаций. Иногда государства-члены и организации-партнеры оказывают нефинансовую помощь, внося свой вклад в проводимую деятельность и покрывая путевые расходы международных экспертов. Страны, в которых проводится обзор, могут вносить свой вклад в натуральной форме, например: 1)

3 Механизм экспертного рецензирования требует дальнейшего обсуждения в ходе заседаний после окончания семьдесят восьмой сессии Комитета, с тем чтобы иметь

предоставлять своих национальных экспертов для участия в миссии по изучению ситуации, сборе данных и информации; 2) оказывать поддержку, организуя перевод соответствующих документов, устный перевод и транспорт на местах для поездок в ходе миссий, и т.д. Секретариат изучает возможности партнерского сотрудничества с отделами ЕЭК и другими учреждениями ООН и международными организациями в подготовке страновых обзоров. Для этих целей имеются типовые формы приглашения и меморандума о взаимопонимании (МОВ).

- **Сотрудничество с международными организациями и неправительственными организациями в странах, где проводится обзор.** В ходе миссий по проведению страновых обзоров секретариат налаживает связи с международными организациями в стране проведения миссии, с тем чтобы воспользоваться имеющимися у них знаниями и информацией, а также заручиться возможной поддержкой в деле осуществления рекомендаций по итогам странового обзора.
- **Источники.** В основу аналитических материалов, подготавливаемых международными экспертами, должны быть положены достоверные и подлежащие проверке данные и информация, предоставляемые страной проведения обзора, неправительственными организациями, а также доклады и издания работающих в стране международных организаций и агентств-доноров.
- **Примерная продолжительность проведения исследований в рамках странового обзора.** Процесс подготовки странового обзора должен по возможности занимать примерно 46 недель, включая предварительную поездку (1 неделя), сбор справочных данных и информации (8 недель), миссию по изучению ситуации (1–2 недели), подготовку проектов глав и рекомендаций (24 недели), редактирование и перевод (6 недель) и опубликование (6 недель). На практике этот срок может быть более продолжительным, в зависимости от размера страны, в которой проводится обзор, имеющихся финансовых и людских ресурсов для исследований и т.д.

Структура и содержание страновых обзоров

Страны, в которых проводится обзор, различаются по географическим, политическим и социально-экономическим признакам, и поэтому установить единую структуру странового обзора для всех стран не представляется возможным. Предлагаемая структура носит ориентировочный характер и при необходимости должна корректироваться.

Приступая к подготовке своих глав, международные эксперты должны ознакомиться с информацией, содержащейся на веб-сайте Комитета⁴. На веб-сайте размещены опубликованные страновые обзоры и другие полезные ссылки и информация.

Страновые обзоры предназначены для различных конечных пользователей, и любому из них может потребоваться разная информация. Вместе с тем наиболее важным компонентом обзоров, особенно для национальных компетентных органов в странах проведения обзора, являются выводы и рекомендации по вопросам политики. Они содержатся в резюме последней главы странового обзора.

Рекомендации по вопросам политики являются одной из ключевых глав страновых обзоров. Основное внимание в рекомендациях по вопросам политики должно быть обращено на выявленные недостатки с четкой расстановкой приоритетов с учетом потребностей страны, в которой проводится обзор, а также ее среднесрочных и долгосрочных целей. Рекомендации должны быть прямыми ясными и реалистичными и предусматривать сроки их выполнения. В них также следует указывать, какие меры необходимо принять для того, чтобы добиться перемен, и какие государственные структуры отвечают за каждую из этих мер. Наконец, в рекомендации следует включать директивные указания по вопросам координации

⁴ Имеется по адресу <http://www.unece.org/housing/countryprofiles.html>.

деятельности различных субъектов.

Рекомендуется **следующая структура страновых обзоров** (структура исследования скорректирована, с тем чтобы полнее отразить географические, социально-экономические условия стран, в которых проводится обзор, а также их политические приоритеты):

Преамбула. Эта часть обзора включает предисловие Исполнительного секретаря ЕЭК, введение, выражение признательности и резюме.

Общий обзор положения страны. В этой главе содержится информация о географическом положении, политической системе, населении и социально-экономических условиях страны.

Жилищный фонд, включая правовую и организационную основу. В этом разделе дается анализ жилищного фонда, включая его физическое состояние, приемлемость, доступность, пригодность для жизни и соответствие культурным нормам, а также методов эксплуатационно-технического обслуживания и управления, в том числе роли частного сектора в управлении жилым фондом⁵.

В разделе прежде всего приводится анализ форм владения жильем (таких, как право собственности на жилище, индивидуальная собственность, кондоминиумы и кооперативы). В том числе обсуждается вопрос о жилищной собственности женщин. Прослеживаются взаимосвязи с формами землевладения в главе об управлении земельными ресурсами и землепользовании, включая правовую и организационную основу, а также во всех других соответствующих главах.

Кроме того, в нем анализируются взаимосвязи между жильем и нищетой. На основе подхода, предполагающего устойчивое обеспечение средств к существованию (ОАС), в нем дается анализ

⁵ См. также «Инструментарий по праву на достаточное жилище», имеется по адресу <http://www.ohchr.org/RU/Issues/Housing/toolkit/Pages/RighttoAdequateHousingToolkit.aspx>.

того, каким образом жилищные условия влияют на способность обездоленных семей добиться устойчивых источников средств к существованию; каковы стратегии домохозяйств, направленные на улучшение условий жизни, и каким образом общественные институты и политика опосредуют доступ к имеющимся ресурсам.

Кроме того, в этом разделе содержится анализ в области спроса и предложения на жилье, арендуемого жилья, предоставления социального и доступного жилья и жилищных программ, а также анализ жилищной политики, включая ее нормативную основу и средства ее проведения.

В нем анализируются использование местных строительных материалов, коммунальных услуг, вопросы энергоэффективности и энергосбережения в жилищном хозяйстве, а также адаптации к изменениям климата и стратегии борьбы со стихийными и антропогенными бедствиями посредством улучшения жилищных стандартов и проектирования.

И наконец, в этом разделе дается анализ правовых и организационных основ жилищного хозяйства, выявляются сильные и слабые стороны правовой и организационной систем в области жилищного хозяйства и представляется информация о ключевых субъектах и их функциях в жилищном секторе, уровне вовлеченности общественности и государственных отраслей и участия общественности в процессе принятия решений.

В данном разделе рассматривается вопрос об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и достижении ЦУР, в частности:

- ЦУР 1, включая
 - задачу 1.4: «К 2030 году обеспечить, чтобы все мужчины и женщины, особенно малоимущие и уязвимые, имели равные права на экономические ресурсы, а также доступ к базовым услугам, владению и распоряжению землей и

другими формами собственности, наследуемому имуществу, природным ресурсам, соответствующим новым технологиям и финансовым услугам, включая микрофинансирование»;

- задачу 1.5: «К 2030 году повысить жизнестойкость малоимущих и лиц, находящихся в уязвимом положении, и уменьшить их незащищенность и уязвимость перед вызванными изменением климата экстремальными явлениями и другими экономическими, социальными и экологическими потрясениями и бедствиями»;
- частично ЦУР 7, включая
 - задачу 7.1: «К 2030 году обеспечить всеобщий доступ к недорогому, надежному и современному энергоснабжению»;
 - задачу 7.3: «К 2030 году удвоить глобальные темпы повышения энергоэффективности»;
- ЦУР 10, включая
 - задачу 10.3: «Обеспечить равенство возможностей и уменьшить неравенство результатов, в том числе путем отмены дискриминационных законов, политики и практики и содействия принятию соответствующего законодательства, политики и мер в этом направлении»;
- ЦУР 11, включая
 - задачу 11.1: «К 2030 году обеспечить всеобщий доступ к достаточному, безопасному и недорогому жилью и основным услугам и благоустроить трущобы»;
 - задачу 11.7: «К 2030 году обеспечить всеобщий доступ к безопасным, доступным и открытым для всех зеленым зонам, и общественным местам, особенно для женщин и детей, пожилых людей и инвалидов»;
 - задачу 11.b: «К 2020 году значительно увеличить число городов и населенных пунктов, принявших и осуществляющих комплексные стратегии и планы, направленные на устранение социальных барьеров, повышение эффективности использования ресурсов,

смягчение последствий изменения климата, адаптацию к его изменению и способность противостоять стихийным бедствиям, и разработать и внедрить в соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы меры по комплексному управлению связанными с бедствиями рисками на всех уровнях»;

- задачу 11.с: «Оказывать наименее развитым странам содействие, в том числе посредством финансовой и технической помощи, в строительстве экологически устойчивых и прочных зданий с и с- использованием местных материалов»;
- ЦУР 13, включая
 - задачу 13.2: «Включить меры реагирования на изменение климата в политику, стратегии и планирование на национальном уровне».

Городское развитие и планирование, включая правовую и организационную основу. В этом разделе рассматривается состояние городского развития, включая такие вопросы, как урбанизация, уход населения из городских и сельских районов, уплотнение центральных городских районов или разрастание городов, социальная интеграция, джентрификация, социально смешанная застройка, а также плановая и внеплановая жилищная застройка в контексте строительства «умных» и компактных городов. Женевская хартия ООН об устойчивом жилищном хозяйстве и Международные руководящие принципы ООН-Хабитат, касающиеся городского и территориального планирования, использованы в качестве глобального руководящего документа для подготовки настоящей главы. В разделе также приводится анализ крупных проектов жилищного строительства, реконструкции заброшенных районов (новое строительство и обновление старых промышленных зон), территориального планирования, управления ростом городов, адаптации к изменению климата, а также смягчения его последствий и проблемы неформальных поселений. Проводится анализ связей с территориальным планированием транспортной сети. В разделе

рассматриваются основы политики территориального развития и нормативного регулирования землепользования, включая генеральные планы и районирование. В нем также приводится информация о базе технического обеспечения, например, о наличии геоинформации, земельных кадастров или инфраструктуры пространственных данных. Открытое правление, инициативы по открытым данным и информационно-технологическая инфраструктура. И наконец, в этом разделе анализируются правовые и организационные основы городского развития, выявляются сильные и слабые стороны правовой и организационной систем в области городского развития и дается информация о ключевых субъектах и их функциях в процессе городского развития, а также об участии общественности в процессе принятия решений.

В этом разделе рассматривается вопрос об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и достижении ЦУР, в частности:

- ЦУР 11, включая
 - задачу 11.3: «К 2030 году расширить масштабы открытой для всех и экологически устойчивой урбанизации, и возможности для комплексного и устойчивого планирования населенных пунктов и управления ими на основе широкого участия во всех странах»;
 - задачу 11.4: «Активизировать усилия по защите и сохранению всемирного культурного и природного наследия»;
 - задачу 11.7: «К 2030 году обеспечить всеобщий доступ к безопасным, доступным и открытым для всех зеленым зонам, и общественным местам, особенно для женщин и детей, пожилых людей и инвалидов»;
- ЦУР 13, включая
 - задачу 13.2: «Включить меры реагирования на изменение климата в политику, стратегии и планирование на национальном уровне».

Инфраструктура и коммунальные услуги. В этом разделе дается анализ качества инфраструктуры и коммунальных услуг, а также функций различных субъектов в оказании таких услуг и управлении. В данной главе анализируются действующие в стране системы управления и степень их содействия процессу оказания услуг. В нем дается оценка инновационной деятельности в рассматриваемых секторах и инвестиционных приоритетов. Правовые и организационные основы в отношении инфраструктуры рассматриваются в главе, посвященной городскому развитию.

В этом разделе рассматривается вопрос об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и достижения ЦУР, в частности:

- ЦУР 9, задача 9.1: «Развивать качественную, надежную, устойчивую и стойкую инфраструктуру, включая региональную и трансграничную инфраструктуру, в целях поддержки экономического развития и благополучия людей, уделяя особое внимание обеспечению недорогого и равноправного доступа для всех».

Управление земельными ресурсами и землепользование, включая правовую и организационную основу. Этот раздел, как правило, состоит из двух глав: одна посвящена вопросам земельной политики и благого управления, а другая – законодательным, организационным и техническим основам управления земельными ресурсами и землепользования. В первой главе содержится анализ достижений в земельном секторе, текущих и планируемых земельных реформ (если это применимо), развития и транспарентности рынков недвижимости и нормативно-правовой базы. В эту главу также включаются вопросы, связанные с правами на землю, формами собственности и землеуладения, ипотекой и отчуждением заложенной недвижимости, информационной политикой и доступом к информации, а также анализ по вопросам оказания электронных административных услуг и земельного налогообложения. В ней к тому же охвачены вопросы обеспечения доступа женщин и меньшинств к земельным ресурсам, механизмов урегулирования

земельных споров, а также участия общественности в процессе принятия решений.

Во второй главе описываются исследования, касающиеся области правовых, организационных и технических основ управления земельными ресурсами и землепользования, соответствующих органов (включая местные органы управления и власти) и заинтересованных сторон, их возможностей, функций и сотрудничества. В ней также говорится об участии частного сектора, кадастровых процедурах и порядке земельной регистрации и содержится анализ, касающийся предоставления услуг и механизмов урегулирования земельных сделок. Рассматриваются аспекты, касающиеся информационной политики и качества данных, инфраструктуры пространственных данных (ИПД), геодезической системы и составления топографических данных. В этой главе также проводится анализ данных по рынку недвижимости и исчислению стоимости недвижимости, а также по ряду аспектов, касающихся землепользования, включая территориальное планирование, укрупнение земельных участков и, если это актуально, неформальные поселения. Охватывается и техническая инфраструктура.

В этом разделе рассматривается вопрос об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и достижении ЦУР, в частности:

- ЦУР 1, задача 1.4: «К 2030 году обеспечить, чтобы все мужчины и женщины, особенно малоимущие и уязвимые, имели равные права на экономические ресурсы, а также доступ к базовым услугам, владению и распоряжению землей и другими формами собственности, наследуемому имуществу, природным ресурсам, соответствующим новым технологиям и финансовым услугам, включая микрофинансирование»;
- ЦУР 5, включая
 - задачу 5.1: «Повсеместно ликвидировать все формы

дискриминации в отношении всех женщин и девочек»;

- задачу 5.а: «Провести реформы в целях предоставления женщинам равных прав на экономические ресурсы, а также доступа к владению и распоряжению землей и другими формами собственности, финансовым услугам, наследуемому имуществу и природным ресурсам в соответствии с национальными законами»;
- ЦУР 10, задача 10.3: «Обеспечить равенство возможностей и уменьшить неравенство результатов, в том числе путем отмены дискриминационных законов, политики и практики и содействия принятию соответствующего законодательства, политики и мер в этом направлении».

Финансовая основа жилищного хозяйства, городского развития

и землепользования. В этом разделе рассматриваются вопросы государственного и частного финансирования жилищного и земельного хозяйства, включая городскую землю, наличия жилищного финансирования, ценовой доступности жилья, финансирования деятельности по улучшению жилищных условий, вопросы земельного налогообложения и меры по повышению энергоэффективности жилья, в том числе в интересах малоимущих слоев населения. В разделе также рассматриваются связь между жилищной политикой и банковской системой и роль национальных, региональных и местных властей, занимающихся вопросами жилищного финансирования.

В этом разделе рассматривается вопрос об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и достижении ЦУР, в частности

- ЦУР 1, задача 1.4: «К 2030 году обеспечить, чтобы все мужчины и женщины, особенно малоимущие и уязвимые, имели равные права на экономические ресурсы, а также доступ к базовым услугам, владению и распоряжению землей и другими формами собственности, наследуемому имуществу, природным ресурсам, соответствующим новым технологиям и финансовым услугам,

включая микрофинансирование»;

- ЦУР 9, задача 9.1: «Развивать качественную, надежную, устойчивую и стойкую инфраструктуру, включая региональную и трансграничную инфраструктуру, в целях поддержки экономического развития и благополучия людей, уделяя особое внимание обеспечению недорогого и равноправного доступа для всех»; и
- ЦУР 11, задача 11.1: «К 2030 году обеспечить всеобщий доступ к достаточному, безопасному и недорогому жилью и основным услугам и благоустроить трущобы».

Рекомендации по вопросам политики. В этом разделе содержится резюме рекомендаций по каждой главе на предмет подготовки обоснованного предложения для национального плана действий.

Страновые обзоры как инструмент содействия реформам в сферах жилищного хозяйства, городского развития и землепользования

Страновые обзоры являются источником конкретных рекомендаций по вопросам политики. Важно обеспечить выполнение этих рекомендаций и по д- держать осуществление политических реформ. После подготовки страновых обзоров правительствам рекомендуется разработать **национальный план действий**, предусматривающий конкретные меры по осуществлению содержащихся в обзоре рекомендаций по вопросам политики. ЕЭК может оказать содействие в разработке такого плана действий при наличии внебюджетных средств⁶. Что касается вынесенной по итогам оценки страновых обзоров рекомендации укрепить механизм осуществления последующей деятельности и наблюдения за выполнением рекомендаций по вопросам политики, то предлагается регулярно направлять странам, по которым были подготовлены страновые обзоры, приглашения на сессии Комитета для доклада о ходе выполнения рекомендаций по вопросам политики. Региональные обзоры с участием всех стран, по которым были проведены страновые обзоры, можно организовать на двухгодичной основе при наличии финансовых ресурсов для проведения таких обследований.

В целях содействия подготовке планов действий, а в дальнейшем наблюдению за их осуществлением странам рекомендуется учредить **межведомственные руководящие комитеты** в составе представителей всех ключевых министерств и ведомств, занимающихся вопросами жилищного хозяйства, городского планирования и управления земельными ресурсами и землепользования, а также представителей местных властей, научных кругов, частного сектора и гражданского общества.

⁶ Рекомендуемые подходы к разработке национальных планов действий, их структура и примеры уже разработанных национальных планов действий имеются по адресу <http://www.unec.org/housing/unda.html>.

Рекомендуется, чтобы эти руководящие комитеты учреждались официально правительствами, к примеру распоряжением министра или руководителя профильного учреждения. Руководящему комитету следует регулярно проводить заседания в целях обсуждения хода выполнения национального плана действий.

Для эффективного выполнения вынесенной по итогам оценки рекомендации совершенствовать механизм наблюдения и осуществления последующей деятельности, а также в целях содействия обмену и распространению информации о передовой практике секретариату рекомендуется собирать информацию о законодательстве, политике, программах и стратегиях, которые осуществляются на основе рекомендаций, содержащихся в страновых обзорах, а также о ходе выполнения этих рекомендаций. Информация будет публиковаться в сетевом режиме на веб-сайте ЕЭК. Странам, по которым был проведен обзор, предлагается выступать на будущих сессиях Комитета, представляя и информацию о развитии событий, произошедших после подготовки обзора и рекомендаций.

Через несколько лет после подготовки странового обзора страна, ставшая объектом обзора, может обратиться к группе международных экспертов с просьбой о проведении оценки осуществленных реформ. Группа экспертов оценит выполнение рекомендаций, обсудит будущие стратегии в сфере жилищного хозяйства и землепользования, а также проанализирует влияние странового обзора на жилищную политику. Возможно, это создаст условия для долгосрочного наблюдения за осуществлением реформ и постановки новых политических задач для решения возникающих проблем.

**Руководящие принципы подготовки
страновых обзоров ЕЭК в области
жилищного хозяйства, городского развития и
землепользования**

Подготовка страновых обзоров ЕЭК в области жилищного хозяйства и землепользования является основным направлением деятельности в программе работы Комитета по жилищному хозяйству и землепользованию. Комитет регулярно пересматривает методологию подготовки страновых обзоров, с тем чтобы отразить изменения в международной политике и новые приоритеты в сфере жилищного хозяйства, городского развития и управления земельными ресурсами и землепользования в регионе ЕЭК и оказать правительствам и заинтересованным сторонам более эффективную помощь в форме аналитических материалов и рекомендаций по вопросам политики.

В 2016 году была проведена оценка роли страновых обзоров ЕЭК в области жилищного хозяйства и землепользования; ее итоги и рекомендации были представлены на семьдесят седьмой сессии Комитета. После представления итогов оценки Комитет просил секретариат проверить методологию подготовки страновых обзоров и пересмотреть руководящие принципы подготовки страновых обзоров в соответствии с рекомендациями, сформулированными в докладе об оценке. Пересмотренные руководящие принципы изложены в настоящей записке. Комитет одобрил данные руководящие принципы на своей семьдесят восьмой сессии.

Информация о страновых обзорах доступна на вебсайте ЕЭК, <http://www.unece.org/housing/countryprofiles.html>.

Information Service
United Nations Economic Commission for Europe

Palais des Nations
CH - 1211 Geneva 10, Switzerland
Telephone: +41(0)22 917 44 44
Fax: +41(0)22 917 05 05
E-mail: info.ece@unece.org
Website: <http://www.unece.org>