

КЛЮЧЕВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ
ДОКЛАДА ПО РЕГИОНУ ЕЭК ООН ПО ВОПРОСАМ ЖИЛИЩНОГО
ХОЗЯЙСТВА И ГОРОДСКОГО РАЗВИТИЯ ДЛЯ КОНФЕРЕНЦИИ
ХАБИТАТ III

«КУРС НА ОРИЕНТИРОВАННЫЙ НА ГОРОДА И ЛЮДЕЙ КОМПЛЕКСНЫЙ
ПОДХОД К НОВОЙ ПОВЕСТКЕ ДНЯ ГОРОДОВ», проект 4.2

Положения должны быть обсуждены и утверждены на 76-й сессии Комитета по жилищному хозяйству и землепользованию 14 декабря 2015 г.¹

*Полный проект доклада находится в отдельном файле по адресу
<http://www.unece.org/housing/committee76thsession.html>
в разделе «Неофициальные документы сессии Комитета»*

1. ВВЕДЕНИЕ

- A. Регион, представленный в региональном докладе для Хабитат III, состоит из 56 государств в Северной Америке, Европе и Центральной Азии. Исключительно для целей настоящего доклада используется разделение на четыре подрегиона: Северная Америка; Западная и Центральная Европа (в том числе Европейский союз, Европейская ассоциация свободной торговли и 3 микросоюда); Восточная Европа (Беларусь, Молдова, Украина), Россия, Кавказ (Армения, Азербайджан, Грузия) и Центральная Азия (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан), Юго-Восточная Европа, Турция и Израиль.
- B. В регионе ЕЭК ООН проживает 1,3 миллиарда человек — около 17% всего населения планеты. В регионе свыше 263 городов с населением 500 000 жителей или более, ВВП региона составляет более 40% мирового. Регион соответствует главным образом тому, что часто называют «страны Севера».

2. ТЕНДЕНЦИИ И ЗАКОНОМЕРНОСТИ В ОБЛАСТИ УРБАНИЗАЦИИ И ДЕМОГРАФИИ

- C. Принимая во внимание то, что сельское население значительно не увеличилось за последние 20 лет, в регионе наибольшее процентное соотношение населения мира, проживающего в городах: от 70 и выше до более чем 80% в расчете на одну страну. Численность городского населения увеличивается, хотя и медленно. К 2050 году почти три четверти населения мира будет жить в городских районах. Это будет век городов.
- D. Внутри городского населения существует тенденция к концентрации и агломерации в супергорода, т. е. кластеры успешных городов, расположенные в непосредственной близости друг от друга, такие как столичный регион от Бостона до Вашингтона или от Лондона через Рандстад, Рурский регион до городов Северной Италии.

¹ Более подробную информацию о сессии Комитета можно найти по ссылке <http://www.unece.org/housing/committee76thsession.html>

- Е. Существует и противоположная тенденция к уменьшению городов в менее успешных и более отдаленных регионах. Уменьшающиеся города теряют население вследствие эмиграции, которая часто сопровождается старением населения, поскольку молодые и квалифицированные люди уезжают в поиске более привлекательной работы.
- Ф. Существует общая тенденция к неконтролируемому разрастанию городов в городах как с увеличивающейся, так и сокращающейся численностью населения. Это создает проблемы с точки зрения экологической устойчивости, например вследствие зависимости от автотранспорта, заиливания почв и нагрузки на общины, которым необходимо поддерживать чрезмерно разросшуюся инфраструктуру. Скорее всего, эти проблемы будут усугубляться старением населения, которое приводит к сокращению доходов города и снижению мобильности населения.
- Г. Прогнозируется, что в масштабах региона в целом население будет продолжать расти. Однако в данном регионе расположены почти все страны мира, население которых в настоящее время сокращается и, согласно прогнозам, будет сокращаться в ближайшем будущем.
- Н. Быстрое старение населения наиболее заметно в Западной и Центральной Европе, в Восточной Европе и России. Старение населения будет представлять собой серьезную проблему в предстоящие десятилетия. Как старение населения, так и уменьшение городов ставят перед городами одни и те же задачи, особенно в отношении сокращения налоговых поступлений на местах и предоставления услуг, транспорта, жилищного строительства, доступности общественного пространства. В то же время в центральноазиатских странах региона происходит постоянный рост молодого населения. Эти страны испытывают трудности, связанные с предоставлением рабочих мест и жилья для растущего числа молодого населения.
- И. Миграция является ключевой проблемой на всей территории ЕЭК ООН, значение которой возросло за последние 20 лет. Мигранты поселяются главным образом в крупных городах, что, в свою очередь, привело к увеличению поляризации городов, поскольку в наиболее эффективных городах или районах, как правило, происходит увеличение численности населения, молодежи и объемов экономической деятельности, а другие районы пребывают в состоянии экономического застоя и демографического упадка, что, в свою очередь, сокращает возможности позитивного социального взаимодействия и сплоченности. Вследствие миграции во многих городах увеличилось этническое многообразие — процесс, который приводит к резкому увеличению социальных инноваций, но также создает проблемы в отношении социальной сплоченности. Существует необходимость в переосмыслении политики предоставления убежища и в дальнейшем — в предоставлении достаточного жилища для потока мигрантов в Европу, возникшего вследствие кризиса в Сирии. Необходимо разрабатывать соответствующую политику в целях разрешения этой новой ситуации.

3. ЭКОНОМИКА ГОРОДОВ

- Ж. В течение последних 20 лет весьма значительная часть региона пережила экономический переход от централизованно планируемой к рыночной экономике;

как правило, крупные города и столицы добились в этом успеха, ВВП сейчас возвращается на уровень, демонстрировавшийся до 1990 года, в то время как малые города добились меньших успехов со времени преобразований как в экономическом, так и физическом, экологическом и культурном плане.

- К. Обрабатывающая промышленность сокращается в течение 20 лет после конференции Хабитат II. Однако рост экономики знаний в Северной Америке и Европе, основанный на цифровой революции, создает широкие возможности и вызовы для городов.

Под влиянием экономики знаний промышленный город переходит на новые формы пространства и его использования, которые в большей степени соответствуют новым условиям экономического производства, социальным потребностям и культурным учреждениям; хотя глобализация по-прежнему имеет большое значение, все большую важность приобретают местные качественные показатели городов.

- Л. Цифровая революция сопровождается вызовами и возможностями для местных органов власти региона. Вследствие технических инноваций появляются новые инструменты для городского планирования, взаимодействия с гражданами, в том числе краудсорсинг при сборе данных, а также большая прозрачность в вопросах управления городским хозяйством. Однако безопасность данных и право собственности на них представляют собой вызов для потенциала местных органов власти: им необходимо извлекать максимальную пользу из супермассивов данных без ущерба для безопасности и неприкосновенности частной жизни сообщества.

4. ЖИЗНЬ В ГОРОДАХ

- М. Глобальный финансовый кризис, который начался в 2008 году, привел к увеличению неравенства и снижению доходов основной части населения. Вследствие явления концентрации населения в крупных городах увеличился спрос на жилье в растущих городах. Сочетание этих двух явлений стало причиной возникновения проблемы финансовой доступности в отношении доступа к надлежащему жилью, что, в свою очередь, вызывает увеличение пространственной сегрегации в городах. Вследствие обоих этих явлений значительное число людей стало бездомными.

В восточной части региона заметным стало явление «малоимущих собственников», которое является результатом приватизации государственного жилищного фонда в сочетании с отсутствием технического обслуживания и неэффективным использованием энергии.

Жилищный сектор должен ответить на эти вызовы, обеспечить необходимое жилье, приспособиться к новой динамике рынков жилья и соответствовать новым чаяниям, таким как обеспечение энергоэффективности и проектирование, корректируемое заказчиком, наряду с предоставлением дополнительных услуг (например, пожилым людям и бездомным).

- Н. В последние два десятилетия сложилась общая тенденция к приватизации и ограничению деятельности национальных властей на рынке жилья при увеличении

доли участия частного сектора: как коммерческих, так и некоммерческих организаций. В целом совокупный жилищный фонд и инвестиции в социальное жилье сокращаются.

- O. Переход к рыночной экономике большей части региона сопровождался очень быстрой и почти полной приватизацией жилищного фонда. Процесс был слишком быстрым, и многие местные органы власти не успели к нему адаптироваться.
- P. В течение последних 20 лет в регионе наблюдались противоречивые тенденции в отношении социального взаимодействия в городах. С одной стороны, существует тенденция к развитию закрытых сообществ и торговых центров, а с другой стороны, происходит повторное подтверждение центральной роли общественных пространств как основы для инноваций и социального взаимодействия.
- Q. Многие из факторов, которые служат основой для обеспечения равенства в городе, также являются залогом здоровья и благополучия всех граждан; к ним относятся: доступ к жилью, транспорт, энергоснабжение, коммунальные услуги, зеленые насаждения и сокращение выбросов.

5. ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА И РИСКИ

- R. Регион ЕЭК ООН является одним из крупнейших источников выбросов парниковых газов на душу населения; этот уровень повышается в городских районах.
- S. Наиболее распространенными экологическими проблемами региона являются загрязнение воздуха, наводнения и тепловые волны, при чем наиболее уязвимыми к ним являются города.
- T. В городах и странах региона растет обеспокоенность в отношении экологических проблем в качестве одного из аспектов качества жизни. Многочисленные местные органы власти выступили с инициативой по улучшению условий окружающей среды и воздействия на климат планеты. Тем не менее городские районы по-прежнему отстают в выполнении своих масштабных целей в этом отношении.
- U. Экологические угрозы также представляют опасность для здоровья. Меры, принятые для защиты окружающей среды от загрязнения, также будут способствовать обеспечению здоровья и благополучия общества.

6: УПРАВЛЕНИЕ

- V. Со времени проведения конференции Хабитат II роль, которую играют местные органы власти, приобрела большее значение, при этом соответствующим образом увеличилось значение городских сетей.
- W. В результате этого процесса городское управление в регионе, как правило, является децентрализованным, хотя в странах региона существует большое многообразие институтов управления и моделей принятия решений. Муниципалитеты в западной

части региона пользуются преимуществами сильных институциональных традиций, которые складывались в течение нескольких веков, зачастую появившись задолго до формирования современных национальных государств. Муниципалитеты в странах с переходной экономикой работают над укреплением своего потенциала в целях одновременного решения многочисленных проблем. Таким образом, хотя и существует общая тенденция к децентрализации власти на местном уровне, в странах региона по-прежнему существует большое разнообразие институтов управления и моделей принятия решений. Эти различия являются отражением как местной специфики, так и истории.

- X. Во многих странах федеральные или национальные правительства сосредотачивают свои усилия на разработке политики и законодательства, выработке норм и стандартов и предоставлении субсидий на жилищное хозяйство и городскую инфраструктуру. В большинстве стран управление городским планированием находится в руках органов местного самоуправления и входит в рамки более крупной территориальной стратегии.
- Y. По-прежнему существует множество проблем в управлении городским хозяйством, таких как результативность в ограничении неконтролируемого разрастания городов, создание или укрепление социально-сплоченных и культурно-разнообразных районов, управление городскими данными, управление функциональными районами города, охватывающими несколько административных юрисдикций, устойчивость к изменению чрезвычайно фрагментированных институциональных рамок, гармонизация норм, роль интерактивных рамочных систем и платформ для привлечения к управлению городом разнообразных субъектов.
- Z. Частный сектор в регионе играет центральную роль в развитии и трансформации городских районов, а также в финансировании и реализации жилья, городской инфраструктуры, городских служб и даже городского управления. В целом в период после проведения Хабитат II наблюдалась эрозия государственной сферы, что привело к увеличению количества возможностей и обязанностей для частного сектора.
- AA. Цифровая революция принесла множество возможностей, но также и целый ряд новых вызовов, в частности, в области управления городскими данными (с точки зрения конфиденциальности, безопасности, защиты интересов общества и т. д.). При отсутствии целенаправленной консолидированной политики развитие практического применения электронного правительства, электронного управления, электронного участия и электронной инклюзивности на уровне города в основном происходило вследствие поставок новых услуг на базе ИКТ. Потенциал местных органов власти воспользоваться достижениями цифровой революции без ущерба для своего мандата является задачей, которую еще предстоит решить. Тем не менее развитие электронного управления является неравномерным, а в некоторых странах (например, в странах Центральной Азии) электронное управление развито недостаточно.

7. ПЕРСПЕКТИВЫ И БУДУЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ

- Города ЕЭК ООН в различной степени сталкиваются с проблемами концентрации населения, неконтролируемого разрастания городов и их уменьшения, вызванными силами рынка и событиями на нем. В эпоху старения населения и миграции предпочтение, отдаваемое компактности перед разрастанием, является не только техническим вопросом, а ключевым инструментом поддержания справедливости, интеграции и сплоченности в наших обществах.
- Существует тенденция перехода от индустриального города к городу знаний, который расцветает вокруг ведущих научных и образовательных центров, подпитывается цифровой революцией и требует многофункциональной, комплексной и уравновешенной модели городского устройства. Существует настоятельная необходимость в сотрудничестве между городскими властями, техническими заинтересованными сторонами и общинами, которым они служат и которыми руководят, в достижении консенсуса и в положительных действиях.
- Тенденция к ориентированному на людей и интегрированному планированию пронизывает урбанизм — активный процесс проектирования городов, их строительства и управления ими. Положительный урбанизм является движущей силой для создания устойчивых, взаимосвязанных, интегрированных и по мере возможности компактных городов.
- После парижской конференции (декабрь 2015 г.) был достигнут повсеместный консенсус в отношении новых межправительственных действий по вопросам окружающей среды и изменения климата. Для городов ЕЭК ООН это будет означать ускоренный переход к обезуглероживанию городской жизни.
