



Европейская экономическая комиссия

Комитет по жилищному хозяйству и землепользованию

Восьмидесятая сессия

Женева, 2–4 октября 2019 года

Пункт 2 с) предварительной повестки дня

**Обзор осуществления программы работы на 2018–2019 годы:
устойчивое развитие городов и «умные» устойчивые города**

Резюме обсуждений, состоявшихся в рамках Дня городов, и соответствующие рекомендации

Записка секретариата

Резюме

9 и 10 апреля 2019 года ЕЭК провела свою шестьдесят восьмую сессию под общей темой «"Умные" устойчивые города». День городов прошел 8 апреля, и в его ходе были организованы два «круглых стола» с участием мэров и заместителей мэров.

В настоящем документе приводится резюме обсуждений, состоявшихся в ходе Дня городов, в том числе информация об участниках, содержании обсуждений и возможных дальнейших шагах в развитие итогов этого мероприятия.

Комитету будет предложено принять к сведению представленную информацию и одобрить рекомендации.



I. Введение

1. По имеющимся оценкам, к 2050 году две трети человечества будет жить в городах, и в этом контексте стремительная урбанизация все чаще рассматривается как одна из главных проблем нашего времени. Соответственно города становятся все более актуальной темой в рамках важнейших глобальных и региональных соглашений, в том числе в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, особенно в ее Цели 11 «Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов», а также в Новой программе развития городов и Женевской хартии ООН об устойчивом жилищном хозяйстве.
2. Устойчивое городское развитие и «умные» города являются важным аспектом программы работы Комитета (ECE/HBP/2017/7). На уровне ЕЭК создание таких комплексных направлений, как «"Умные" устойчивые города» и «Устойчивая мобильность и "умная" подключенность», представляет собой важную попытку мобилизовать экспертный потенциал различных отделов и оказать поддержку городам государств – членов ЕЭК для целей внедрения передовой практики в обеспечении устойчивости городов.
3. В целях укрепления сотрудничества и распространения информации о работе по упомянутым выше комплексным направлениям в этом году шестьдесят восьмая сессия Комиссии проводилась под общей темой «"Умные" устойчивые города». Проведению сессии предшествовал День городов, в ходе которого были организованы два «круглых стола» с участием мэров и заместителей мэров из государств – членов ЕЭК; участники рассказали о передовой практике в их городах, проблемах, с которыми они сталкиваются в процессе постепенной трансформации городов в «умные» и устойчивые, а также сформулировали свое видение будущего устойчивого развития городов в регионе. Дискуссия по этому вопросу была продолжена в ходе части сессии Комиссии, проводимой на высоком уровне, на которой государства-члены далее обсудили, как использовать «умные» устойчивые города в качестве движущей силы устойчивого развития в регионе ЕЭК. В развитие обсуждений, состоявшихся как в ходе Дня городов, так и на сессии Комиссии, Российская Федерация предложила Комитету по жилищному хозяйству и землепользованию «изучить возможность создания форума мэров» (см. E/2019/37; E/ECE/1488, пункт 38).
4. 6 июня Бюро собралось для совещания в Лионе, чтобы обсудить возможные варианты и рекомендовать Комитету те или иные действия.
5. В настоящем документе кратко изложен ход обсуждения в рамках Дня городов и описаны основные тенденции, потребности и задачи в области «умного» устойчивого развития городов в регионе. Кроме того, на основе анализа розданных участникам анкет оценки в записке излагаются соображения относительно направлений дальнейшего обсуждения вопроса устойчивого городского развития на данном политическом уровне. Наконец, в соответствии с просьбой Бюро, в финальной части документа приводятся рекомендации в отношении создания руководящего комитета для подготовки материалов и организации ежегодного форума мэров под эгидой Комитета по жилищному хозяйству и землепользованию в его сегодняшней форме.

II. Справочная информация и участники

6. День городов задумывался и проводился как общее мероприятие различных отделов на основе синергии и сотрудничества групп, образующих комплексные направления работы «"Умные" устойчивые города» и «Устойчивая мобильность и "умная" подключенность». На ранних этапах подготовки к этому мероприятию государствам-членам было предложено выдвинуть города, в которых существуют интересные примеры практики городского развития, после чего секретариат обратился к отобранным городам с официальным приглашением. Секретариат постарался обеспечить географический и гендерный баланс приглашенных участников, и для

этого он стремился заручиться кандидатурой по меньшей мере одного города от каждого государства – члена ЕЭК и обеспечить гендерное равенство в составе приглашенных участников. Приглашение к участию получили более 150 мэров из 56 государств – членов ЕЭК; участвовали в мероприятии более 50 мэров и их заместителей, в том числе представители Азербайджана, Албании, Беларуси, Болгарии, Боснии и Герцеговины, Венгрии, Германии, Грузии, Испании, Италии, Кипра, Латвии, Мальты, Нидерландов, Норвегии, Португалии, Российской Федерации, Сан-Марино, Республики Северная Македония, Словакии, Словении, Соединенного Королевства, Украины, Финляндии, Франции, Хорватии, Черногории, Швейцарии и Швеции. В тех случаях, когда мэр или заместитель мэра из того или иного государства – члена ЕЭК присутствовать не мог, секретариат пригласил выступить перед участниками выдающихся экспертов из государственных органов или известных университетов соответствующей страны.

7. В рамках мероприятия было проведено два круглых стола, и всем участникам была предоставлена возможность выбрать заинтересовавший их круглый стол и тему. Первый круглый стол, состоявшийся в первой половине дня 8 апреля, был посвящен теме «Повышение качества жизни горожан». В его ходе мэрам было предложено обсудить «умные» инструменты, позволяющие использовать окружающую среду более устойчивым образом и повышать жизнестойкость в условиях стихийных бедствий и изменения климата, а также финансово доступное и здоровое жилье, улучшение доступа к базовым услугам для уязвимых групп населения и устойчивую инфраструктуру. Темой второго круглого стола, прошедшего во второй половине дня, стало «Повышение эффективности и конкурентоспособности городских служб и услуг». В его рамках обсуждались «умные» инструменты обеспечения безопасности дорожного движения и устойчивой городской мобильности, необходимая городам будущего инфраструктура, а также политические инструменты повышения эффективности и конкурентоспособности городских услуг. После выступлений участников была проведена сессия вопросов и ответов, в ходе которой присутствующим была предоставлена возможность задать вопросы о конкретных проектах или инициативах, упомянутых в ходе выступлений. Выступления размещены на Интернет-странице мероприятия¹.

III. Резюме обсуждений, состоявшихся в ходе Дня городов и сессии Комиссии

8. Из выступлений мэров на Дне городов стало понятно, что в существующих в регионе подходах к устойчивому городскому развитию много общего, однако имеются и глубоко укоренившиеся различия в определении приоритетных направлений действий и в степени участия национальных правительств в работе городов по решению таких приоритетных задач.

9. Многие из участвовавших в круглом столе мэров назвали доступ к устойчивому, достаточному и финансово доступному жилью одним из приоритетов политики. В их выступлениях постоянно затрагивались такие вопросы, как необходимость выработки новых форм управления жилищным фондом, увеличение контрольных полномочий органов местного самоуправления в области развития жилищного фонда, а также необходимость создания системы стимулов, содействующих переходу от жилищной политики, ориентированной на увеличение доли собственников жилья, к политике доступного арендного жилья. Как выяснилось, многие участники хорошо знакомы с работой Комитета в области доступного жилья и с Женевской хартией ООН по устойчивому жилью, однако информированность об этой работе в разных частях региона неравномерна.

10. Участники обсудили также городское измерение существующей сегодня глобальной тенденции к росту неравенства, в частности то, как это сказывается на доступе к недорогостоящему жилью, базовым услугам и «зеленой» инфраструктуре.

¹ <https://www.unece.org/housing/dayofcities.html>.

Они подчеркнули, что уменьшение неравенства должно стать центральным элементом всех усилий по обеспечению подлинно устойчивого развития городов и что потенциальное воздействие урбанистических проектов на существующее неравенство должно учитываться в процессе планирования таких проектов на его ранних этапах. Многие участники назвали важной такую цель, как расширение озеленения городских районов как с точки зрения площадей зон озеленения, так и их доступности для широкой публики, а также совершенствование механизмов регулирования загрязнения воздуха и обращения с твердыми бытовыми отходами. Кроме того, были представлены конкретные стратегии обеспечения продовольственной устойчивости и комплексные системы обращения с отходами, в частности была еще раз освещена их роль в формировании устойчивости городов.

11. Одним из ключевых вопросов, требующих межправительственного и межгородского сотрудничества, было названо изменение климата. Участники призвали обращаться к различным источникам опыта в области борьбы с изменением климата и адаптации к нему, а также подчеркнули всю перспективность использования в этой борьбе подходов низовой инициативы, например тестирования новых форм участия граждан в достижении целей углеродной нейтральности. В качестве важных шагов в правильном направлении были отмечены повышение энергоэффективности жилых зданий, которые, как известно, вносят значительный вклад в объем выбросов углерода, а также совершенствование существующих норм и правил строительной отрасли и поощрение использования местных, более экологически чистых материалов.

12. Городские лидеры говорили и о такой общей проблеме, как получение финансирования для целей «умного» устойчивого развития городов. Участвующие мэры подробно рассказали о финансовых ограничениях, с которыми они сталкиваются, и объяснили, что им зачастую приходится прибегать к нестандартным способам финансирования небольших проектов, например к краудфандингу. Они также выразили заинтересованность в ознакомлении с конкретными примерами возможностей, открывающихся благодаря государственно-частным партнерствам и инновационным финансовым механизмам в целом.

13. Одной из задач, которые сложнее всего реализовать в средних и крупных городах, была названа устойчивая городская мобильность. В качестве важнейших средств достижения этой цели участники указали на инициативы по сокращению числа автомобилей и поощрению перехода на электромобили и более экологически чистые транспортные средства. В числе примеров прикладываемых в настоящее время усилий по использованию инновационных технологий для повышения как качества жизни горожан, так и качества городских услуг участники указали переход городских услуг на полностью цифровой формат работы, предоставление жителям городов широкого доступа к сети WiFi и конкретные шаги по улучшению городской инфраструктуры и повышению ее устойчивости к изменению климата.

14. Участники подчеркнули также важность разработки политики на научной основе и, соответственно, наличия адекватных инструментов для измерения прогресса в работе по повышению степени использования «умных» технологий в городской среде и укреплению устойчивости городов. В этой связи они всячески приветствовали такие инициативы, как «Работаем вместе в интересах "умных" устойчивых городов» (United 4 Smart Sustainable Cities) и ее основной продукт, ключевые показатели эффективности (КПЭ). Несколько ораторов представляли города, применяющие КПЭ, и они охотно поделились этим опытом с другими участниками.

15. В конце заседания докладчикам была роздана анкета оценки, и из 50 присутствовавших на мероприятии мэров и заместителей и 33 выступивших на нем ее заполнили 27 человек. Основные выводы, которые можно извлечь из заполненных анкет, заключаются в том, что мэры крайне заинтересованы в проведении аналогичных совещаний мэров в будущем и в возможности внести вклад в ведущуюся дискуссию по вопросам устойчивости городов, а также что необходимо более активно привлекать субъектов, занимающихся вопросами городов, к работе на международном уровне и укреплять связи между общенациональными и местными органами власти в интересах достижения ЦУР, связанных с городским развитием (см. приложение).

16. Все участники отметили, что национальные правительства не могут справиться с задачами, встающими в связи с достигнутым на сегодняшний день уровнем урбанизации, и с другими проблемами, включая изменение климата и загрязнение воздуха, в одиночку, а также что необходимость в более активном участии на местном уровне и сотрудничестве между городами становится все более насущной. Они поблагодарили ЕЭК за организацию Дня городов, а также отметили, что таких мероприятий должно быть больше и что ЕЭК обладает уникальными возможностями для посредничества между национальными и местными органами власти в вопросах достижения ЦУР, связанных с городами, а посему ей следует всячески использовать эти возможности для конкретных действий.

17. На шестьдесят восьмой сессии Комиссии, состоявшейся 9 и 10 апреля, об итогах Дня городов делегатов проинформировали Председатель Комитета г-жа Елена Жолгаева и национальный координатор Норвежского отделения сети ВОЗ «Здоровые города» г-жа Ингвильд Гундерсен Литтл. В ходе последующих обсуждений на сессии Комиссии Российская Федерация высказалась в поддержку продолжения работы, связанной с городами. В этой связи Российская Федерация предложила ЕЭК продолжать оказывать поддержку работе городов и местных органов власти в целях дальнейшего содействия обмену опытом и обсуждения путей решения проблем, связанных с достижением Целей в области устойчивого развития (ЦУР) в городских районах, и просила Комитет по жилищному хозяйству и землепользованию «изучить возможность создания форума мэров».

IV. Рекомендации

18. Бюро Комитета рассмотрело итоги обсуждений, состоявшихся в ходе Дня городов и сессии Комиссии, и пришло к выводу о необходимости совершенствования работы Комитета по оказанию поддержки органов местного самоуправления/мэров в развитие успешного проведения Дня городов. 6 июня Бюро провело свое заседание в г. Лион (Франция), на котором обсудило возможные варианты. Бюро представляет Комитету для рассмотрения на его восьмидесятой сессии следующие рекомендации:

а) посвятить один из трех дней сессии Комитета обсуждению и участию органов местного самоуправления, в частности мэров, в аналогичном Дню городов формате. «Форум мэров» будет проводиться в первый день сессии Комитета и будет посвящен конкретному тематическому вопросу, касающемуся устойчивого городского развития, жилья и землепользования;

б) Форум пройдет в 2020 и 2021 годах. На сессии Комитета в 2022 году его вниманию будет представлена оценка формата совещания, проведенная на основе согласованных Бюро Комитета параметров, для принятия решения о том, следует ли продолжать использовать этот формат, изменить его (например, организовывать Форум в увязке с другими мероприятиями и совещаниями ЕЭК ООН) или прекратить работу совещания;

в) Форум будет препровождать свои рекомендации о путях решения проблем, с которыми сталкиваются органы местного самоуправления/правительства в работе по обеспечению устойчивости развития городов, жилищного хозяйства и землепользования в контексте оказания Комитету более эффективной помощи в его деятельности в регионе ЕЭК;

г) рекомендации Форума, актуальные для других органов ЕЭК, Комитет будет препровождать соответствующему органу (например, Комитету по устойчивой энергетике, Комитету по внутреннему транспорту и т. д.) для информации и возможного рассмотрения;

д) работе Форума будет оказывать поддержку небольшой руководящий комитет в составе заинтересованных членов Бюро, а также представителей органов местного самоуправления и экспертов, отбираемых в контексте определенной для сессии Форума темы и приглашаемых секретариатом. Коммуникация руководящего комитета будет осуществляться главным образом с помощью электронных средств.

Функции руководящего комитета будут заключаться в оказании секретариату помощи по следующим вопросам:

- i) определение темы для обсуждения на Форуме;
- ii) отбор практических примеров, которые будут представлены на Форуме;
- iii) консультирование по вопросам существа в связи с обсуждением на Форуме и обзор справочных документов, подготовленных секретариатом в качестве вспомогательных материалов для обсуждения, в тех случаях, когда такие документы будут готовиться;
- f) На сессии Комитета в 2022 году его вниманию будет представлена оценка результатов его работы и функций для рассмотрения и возможного продления или изменения формата.

Приложение

Резюме и анализ содержания анкет оценки

1. В конце заседания мэрам и заместителям мэров, принявшим активное участие в мероприятии, была роздана анкета оценки, чтобы оценить их впечатления от Дня городов и определить, насколько они заинтересованы в проведении подобных совещаний в будущем и в каком формате.

2. Из 50 мэров и заместителей мэров, присутствовавших на мероприятии, и 33 выступивших на нем, оценочную анкету заполнили 27 человек, в том числе представители Азербайджана, Албании, Беларуси, Болгарии, Венгрии, Германии, Грузии, Испании, Кипра, Латвии, Мальты, Нидерландов, Норвегии, Португалии, Российской Федерации, Румынии, Словакии, Словении, Соединенного Королевства, Украины, Финляндии, Франции, Хорватии и Швеции. 100% участников, заполнивших анкету оценки, заявили, что они считают проведение Дня городов полезным и что желательно проводить аналогичные совещания мэров и представителей основных городских органов в будущем.

3. Что касается того, какую *пользу по мнению участников* принесло данное мероприятие, то они высоко оценили большой объем полученной ими конструктивной информации и возможность ознакомиться с различными городскими реалиями, что они сочли полезным для выработки новаторских решений в области городской политики. Кроме того, они сочли крайне положительным тот факт, что ЕЭК ООН признает важную роль городов в достижении целей устойчивого развития, и отметили, что ООН следует использовать свое положение для содействия повышению эффективности сотрудничества и реализации городской политики на местном уровне. Респонденты также приветствовали возможность установить новые контакты со своими коллегами и признали, что это позволяет им наладить сотрудничество и расширить свой потенциал практических действий.

а) Часто даваемые ответы

4. Мероприятие позволило узнать больше о различных городских реалиях в одном и том же регионе, об общих проблемах и возможностях.

5. Малые и крупные города были представлены в корректном соотношении, однако в дальнейшем при обсуждении необходимо учитывать тот факт, что перед городами разных масштабов встают различные проблемы.

6. Ощущение принадлежности к единому сообществу и возможности для создания альянсов и объединений с коллегами.

7. Респондентам было также предложено указать *вопросы, на которых следует сосредоточить внимание при проведении подобных совещаний в будущем*. Ответы на этот вопрос были наиболее неоднородны, что свидетельствует о разнообразии приоритетов различных городов и о разных политических императивах. В частности, несколько мэров назвали важным аспектом устойчивый городской транспорт, в том числе создание системы стимулирования в целях уменьшения числа автомобилей, внедрение электромобилей и устойчивой инфраструктуры, а также «умных» инструментов для повышения качества государственных услуг. Другие респонденты подчеркнули важность учета точки зрения предпринимательского сектора на вопросы городского развития, а также значимость примеров эффективного государственно-частного партнерства. Наконец, респонденты призвали поставить человека во главу угла городского развития, например путем учета в расходах на инфраструктуру аспектов социально-экономического и гендерного неравенства, и уделять особое внимание участию граждан и инклюзивности, а также думать о будущих горожанах и осуществлять городское планирование соответствующим образом.

в) Часто даваемые ответы

8. Особое внимание вопросу правил и ограничений в сфере городской мобильности, а также городскому развитию, в центре которого должны стоять потребности человека.
9. Особое внимание вопросу конкретной роли городов в достижении ЦУР и способам, которыми они могут внести свой вклад в их реализацию.
10. Особое внимание вопросам городского управления, гражданского участия, а также взаимоотношениям между федеральной властью и органами местного самоуправления.
11. Наконец, мэрам был задан вопрос о том, *какие конкретные улучшения они могли бы предложить, для того чтобы такие совещания приносили бы им еще большую пользу*. Многие респонденты ответили, что они хотели бы иметь возможность использовать презентации PowerPoint, позволяющие наглядно иллюстрировать проблемы и решения в соответствующих городах, а также что было бы желательно предоставить ораторам больше времени для выступления и обеспечить строгое соблюдение временного регламента. Кроме того, во многих анкетах содержалось предложение проводить на таких совещаниях настоящее обсуждение, а не только заслушивать выступления, для чего может быть целесообразно разделить участвующих мэров на небольшие группы. Наконец, респонденты отметили, что помимо увеличения времени следует уделять достаточно внимания конкретным проектам, осуществляемым в городах.

с) Часто даваемые ответы

12. Разрешить участникам использовать презентации PowerPoint.
13. Обеспечить проведение обсуждения, а не только заслушивание выступлений, а также разделить мэров на тематические группы.
14. Следует обеспечить возможность ознакомления с презентациями и резюме выступлений после завершения совещаний, равно как предоставить и другие неформальные возможности для установления контакта с коллегами.

д) Мнения участников

15. *«Весьма позитивен тот факт, что ЕЭК ООН признает роль городов в осуществлении ЦУР».*
16. *«[Это совещание] стало одним из редких случаев, когда ООН отвело городам центральное место в общественном дискурсе и в политических решениях. Их должно быть больше».*
17. *«Прекрасная возможность для обмена опытом и передовой практикой с другими мэрами. Информация об эффективных решениях по реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года весьма полезна, как и возможность для установления связей между городами и налаживания сотрудничества для расширения их возможностей».*
18. *«Нам нужны выверенные решения, позволяющие убедить национальное правительство в том, что проблемы, с которыми сталкиваемся мы, отличаются от их проблем».*
19. *«Интересно узнать об опыте других городов, проблемы которых похожи на наши».*
20. *«Из выступлений [мэров] стало ясно, что проблемы (и даже решения) во всей Европе и, по крайней мере, в некоторой части Азии весьма похожи. Осущение того, что мы все в одной лодке, побуждает еще более решительно идти к достижению наших целей. Кроме того, пример других может подсказать какие-то новые идеи».*