

11 УСТОЙЧИВЫЕ ГОРОДА
И НАСЕЛЕННЫЕ
ПУНКТЫ



Выполнение ЦУР 11 как условие обеспечения устойчивости городов мира

СВОДНЫЙ ОТЧЁТ ПО ЦУР 11,
ПРЕДСТАВЛЕННЫЙ НА ПОЛИТИЧЕСКОМ
ФОРУМЕ ВЫСОКОГО УРОВНЯ В 2023 Г.

Резюме



UNITED NATIONS





Выполнение ЦУР 11 как условие обеспечения устойчивости городов мира
Авторское право © Программа ООН по населённым пунктам (ООН-Хабитат) 2023

Все права защищены

Штаб-квартира Программы ООН по населённым пунктам (ООН-Хабитат)
П/Я 30030, Найроби 00100, Кения
Тел.: +254-20-7623 120
www.unhabitat.org

Оговорка: Употребляемые в настоящем издании обозначения и представленный материал не означают выражение со стороны ООН-Хабитат и партнёров какого-либо мнения относительно правового статуса стран, территорий, городов, районов или их властей, или мнения относительно делимитации их границ или рубежей.



Резюме

Выполнение ЦУР 11 как условие обеспечения устойчивости городов мира

- **Настоящее и будущее человечества связано с городом. Настало время думать, планировать и действовать в интересах городов.** Урбанизация и сопутствующие ей развитие и рост городов в настоящее время играют ключевую роль в обеспечении качественной жизни людей. Создание условий для возникновения экологически устойчивых, экономически благополучных, социально равноправных городов и населённых пунктов со справедливым законодательством имеет первостепенное значение для нынешнего и будущих поколений.
- **ЦУР 11 имеет решающее значение для обеспечения более широкого видения глобального развития согласно Повестке дня на период до 2030 года.** Города и населённые пункты выступают в качестве окна возможностей для достижения прогресса в стремлении построить лучший мир с точки зрения пяти компонентов: люди, планета, благосостояние, мир и партнёрство. Возможность достижений в каждой из этих областей в большей степени будет определяться тем, насколько хорошо мы планируем и управляем нашими городами и населёнными пунктами, эффективностью деятельности на местах, реагированием на возникающие проблемы и использованием возможностей.
- **То, где человек живёт и как использует возможности места своего проживания, во многом определяет вероятность ведения здоровой, продуктивной и мирной жизни.** Хорошо спланированные,

организованные и управляемые города и населённые пункты с доступом ко всем необходимым ресурсам выступают в качестве мощной позитивной силы для устойчивого развития. В свою очередь, несоответствующее или плохое планирование, руководство, управление и инвестирование могут привести к ухудшению качества жизни.

- **Городам необходимо надлежащим образом готовиться к неизбежным изменениям демографической ситуации.** По мере старения населения планеты городское планирование и обслуживание должны быть адаптированы к потребностям пожилых людей. Другая сторона демографического спектра заключается в том, что в городах проживает значительная часть молодых людей, особенно в развивающихся странах. Это требует продуманных действий, направленных также на удовлетворение потребностей молодежи.
- **Мы не сможем выполнить большинство или даже все задачи ЦУР 11 к 2030 году без серьёзных изменений в городской политике и инвестициях.** Половина срока, отведённого на реализацию ЦУР 11, уже истекла, а мир всё ещё очень далёк от реализации сформулированных задач. Определённый прогресс был достигнут в реализации задач ЦУР 11, связанных с транспортом и национальной городской политикой, однако остаются существенные недоработки в областях борьбы с разрастанием трущоб, обустройства общественных пространств и управления отходами. Сохраняются значительные региональные различия в достижении поставленных задач: страны Африки к югу



Города всё чаще становятся местом, где проявляется глобальный разрыв между обеспеченными и нуждающимися, социально-экономическое неравенство, пространственное разделение, неравенство, обусловленное изменением климата и доступом к цифровым услугам



ВОПЛОЩАТЬ НОВУЮ
ПРОГРАММУ ПО
РАЗВИТИЮ ГОРОДОВ

Новая программа развития городов выступает в качестве катализатора в достижении ЦУР. Она определяет меры по улучшению планирования, проектирования, управления, руководства и финансирования, что позволит городским властям обеспечить реализацию Повестки дня на период до 2030 года

от Сахары и Центральной и Южной Азии отстают по большинству показателей.

- Города всё чаще выступают в качестве площадок, где проявляется глобальный разрыв между обеспеченными и нуждающимися, социально-экономическое неравенство, пространственное разделение, неравенство, обусловленное изменением климата и доступом к цифровым услугам.** Существующие трудности в достижении ЦУР 11 неизбежно усугубят этот глобальный разрыв. Таким образом, оценка прогресса в достижении ЦУР 11 и выработка мер по исправлению ситуации приобретают особое значение для преодоления глобального разрыва.
 - Способность местных и региональных органов власти реагировать на кризисы и угрозы предопределяет степень их негативного воздействия в глобальном масштабе.** Разрушительный характер пандемии COVID-19 служит примером того, что городские агломерации должны быть подготовлены к динамичному и непредсказуемому будущему. Такие негативные явления, как утрата биоразнообразия, чрезвычайные ситуации, насилие и вооружённые конфликты, инфляция, перемещение населения и другие природные и антропогенные катастрофы, наиболее остро проявляются в городах и заставляют местные органы власти предпринимать соответствующие меры.
 - Прогресс в интересах достижения ЦУР тесно связан со способностью стран и городов обеспечить реализацию целей на местном уровне.** Некоторые из наиболее важных усилий и мероприятий для реализации обязательств, принятых в рамках ЦУР, осуществляются на местном уровне. Местные и региональные органы власти находятся в непосредственном контакте с населением, предоставляют государственные услуги, создают инфраструктуру и обеспечивают
- возможности своим избирателям. Таким образом, реализация общепринятой концепции «никого не оставить позади» требует соответствующих действий на местном уровне.
- Новая программа развития городов выступает в качестве катализатора в достижении ЦУР.** Она определяет меры по улучшению планирования городского пространства и управления им, обеспечению финансирования. В будущем это позволит городам обеспечить реализацию Повестки дня на период до 2030 года. В Новой программе развития городов предусмотрен широкий круг действий и мер, необходимых для повышения эффективности пространственного планирования и достижения устойчивого развития в городах, детально определены стратегические направления, необходимые для того, чтобы города и населённые пункты вносили свой вклад в реализацию ЦУР.
 - Наши усилия по реализации Повестки дня до 2030 года отстают от графика, что недопустимо.** Провал в реализации ЦУР 11 будет иметь пагубные последствия, которые скажутся на повседневной жизни миллиардов простых людей. Для предотвращения возможных катастрофических последствий необходимо изменить порядок планирования, руководства и управления городами и населёнными пунктами. Для недопущения провала и, в итоге, реализации Повестки дня до 2030 года необходимо предпринять неотложные меры, соответствующие масштабам стоящих перед нами вызовов.

Прогресс в достижении ЦУР 11

Половина времени, отведённого на реализацию Повестки дня на период до 2030 года, истекла. Оценка проделанной к настоящему времени работы указывает на высокую вероятность того, что ЦУР 11

так и не будет реализована в течение последующих семи лет, если страны - члены ООН и международное сообщество в срочном порядке не приступят к широкомасштабной реализации политических мер, инициатив и не нарастят финансирование с целью ускорения прогресса для достижения 10 задач, содержащихся в ЦУР 11.

Следует отметить, что, несмотря на отсутствие прогресса в большинстве областей, анализ достижений за период с 2018 года также выявил положительные тенденции в некоторых из них. Представляется очевидным, что в области сбора данных и мониторинга был достигнут максимальный прогресс в рамках реализации ЦУР на глобальном уровне. Это нашло отражение во многих индикаторах реализации ЦУР 11, которые, в соответствии с принятой Межведомственной и экспертной группой по показателям ЦУР (МЭГ-ЦУР) классификацией, определяются как Уровень I и II. Также увеличилось количество стран и городов, предоставляющих добровольные подробные отчёты как на национальном, так и на местном уровне.

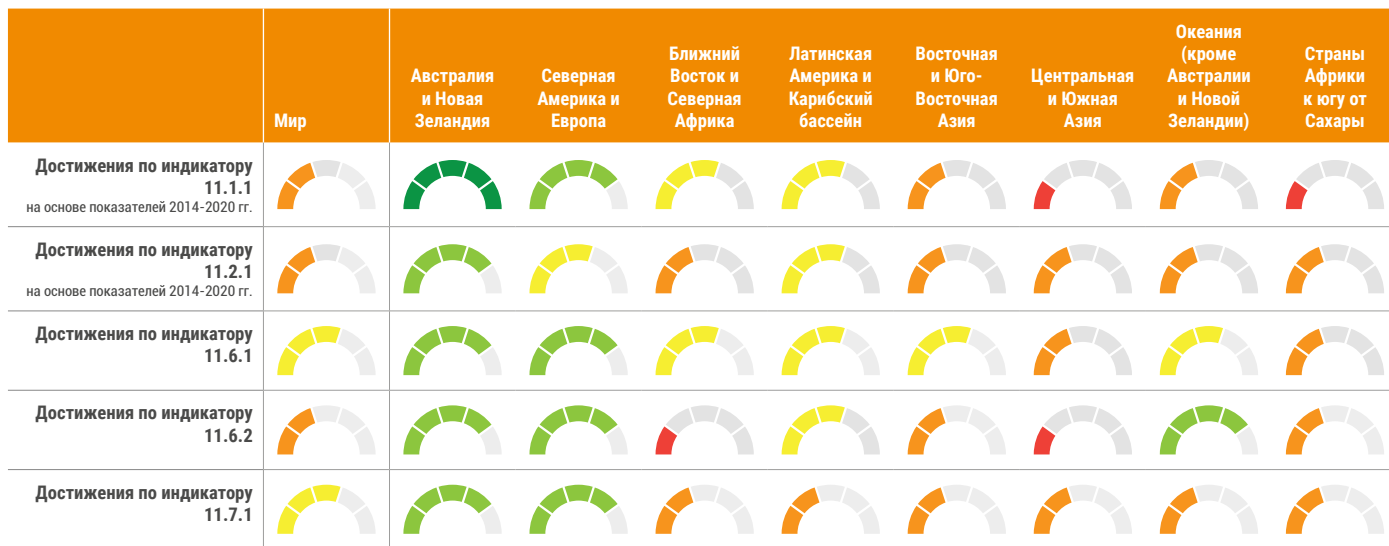
Оценка и индикаторы результативности достижения всех задач ЦУР 11 позволяет сделать оценку основных успехов и недоработок.

Задача 11.1

К 2030 году обеспечить всеобщий доступ к достаточному, безопасному и недорогому жилью и основным услугам, а также благоустроить трущобы

- Мир по-прежнему далёк от достижения показателя сокращения доли и абсолютного количества обитателей трущоб.
 - Хотя доля населения, живущего в трущобах и неформальных поселениях, продолжает сокращаться, абсолютное количество людей, живущих в трущобах, продолжает расти (2014–2020 гг.). Таким образом, появление новых трущоб в мире существенно превосходит возможности стран по ликвидации существующих.

Индикаторы достижения ЦУР 11



ЛЕГЕНДА

- Цель достигнута или почти достигнута
- Цель близка к достижению
- Средняя степень достижения цели
- Далек до достижения цели
- Очень далеко до достижения цели

- Темпы сокращения доли трущоб также замедлились (2014–2020 гг.) на фоне увеличения роста абсолютного количества их обитателей, что указывает на общее ухудшение показателей по индикатору 11.1.1 за этот период.
- По имеющимся оценкам, жилищные условия приблизительно 2,8 миллиарда человек не соответствуют существующим нормам, а практически 1,1 миллиарда проживают в трущобах и неформальных поселениях.
- За последние 20 лет количество обитателей трущоб увеличилось ещё на 165 миллионов и достигло в 2020 году отметки почти 1,1 миллиарда человек.
- 90 % из этих почти 1,1 миллиарда обитателей трущоб в 2020 году проживали в Африке или Азии.
- Кроме того, по оценочным данным, 318 миллионов человек во всём мире являются бездомными, а каждый четвёртый живет в условиях, которые наносят вред здоровью, безопасности и благополучию.
- **Большинство регионов мира отстают в решении проблем, связанных с трущобами и неформальным жилищным сектором.**
 - Пять регионов мира далеки или очень далеки от достижения цели по сокращению доли обитателей трущоб (Восточная и Юго-Восточная Азия, Центральная и Южная Азия, Океания и Африка к югу от Сахары).
 - Четыре региона находятся на пути к сокращению доли обитателей трущоб, так как они приблизились к достижению цели ликвидации трущоб или уже достигли её (Австралия и Новая Зеландия, Северная Америка и Европа, Ближний Восток и Северная Африка, Латинская Америка и Карибский бассейн).
- Сокращение доли обитателей трущоб происходит одновременно с увеличением их абсолютного количества. Например, на Ближнем Востоке и в Северной Африке, а также в Латинской Америке и Карибском бассейне численность населения трущоб в абсолютном выражении увеличилась, хотя доля жителей трущоб сокращается.
- В четырех регионах (Восточная и Юго-Восточная Азия, Центральная и Южная Азия, Океания и страны Африки к югу от Сахары) прогресс был незначительным или вообще отсутствовал, или наблюдался рост абсолютного количества обитателей трущоб.
- **Страны, находящиеся в стадии конфликта или выходящие из него, как правило, находятся в худшем положении решения проблем, связанных с трущобами.**
 - С 2000 по 2020 год из 10 стран, сообщивших об увеличении доли городского населения, живущего в трущобах, более половины находились в стадии конфликта или выхода из него.
 - В 2021 году в мире насчитывалось 89,3 миллиона нуждающихся в надлежащем жилье перемещённых лиц.
- **В условиях, когда урбанизация нарастает во всех регионах, мир может оказаться не в состоянии удовлетворить соответствующий рост спроса на жильё.**
 - В ноябре 2022 года численность населения мира преодолела отметку в 8 миллиардов человек, более половины из которых, а именно 56 % составило городское население. Ожидается, что

к 2050 году этот показатель возрастёт до 68 %. Согласно оценочным данным, к 2050 году численность городского населения в мире достигнет 2 миллиардов человек, а уровень урбанизации будет возрастать во всех регионах мира.

- По оценкам ООН-Хабитат, для удовлетворения спроса на доступное жильё в 2030 году потребуются введение в эксплуатацию на ежедневной основе 96 000 недорогостоящих и доступных единиц жилья, которые призваны обеспечить потребности около 3 миллиардов человек, или примерно 40 % населения мира.
- Кризисные ситуации с жилищным фондом, скорее всего, будут возникать в небольших и средних городах, которые наиболее подвержены урбанизации.

Задача 11.2.

К 2030 году обеспечить повышение безопасности дорожного движения, увеличить процент использования общественного транспорта, создать особые условия для удовлетворения нужд женщин, детей, инвалидов, пожилых лиц и прочих людей, находящихся в особом положении, с целью обеспечения возможности всеобщего пользования безопасными, недорогими, доступными и экологически устойчивыми транспортными системами

- **В глобальном масштабе достаточно много сделано для того, чтобы добиться реализации задачи по обеспечению населения доступом к удобному общественному транспорту.**
 - Тем не менее, немного больше половины населения (51,6 %) во всех регионах мира имеет доступ к общественному транспорту малой вместительности, такому как автобусы во всём мире.
- Во время пандемии COVID-19 городские власти стали чаще осуществлять меры по поддержке общественного и немоторизованных видов транспорта.
- Дорожно-транспортные происшествия со смертельным исходом и травмами продолжают негативно сказываться на стоящей в этой области задаче: ежегодно в результате дорожно-транспортных происшествий погибает около 1,3 миллиона человек.
- **Очевиден разрыв в количестве людей, которым доступен и удобен в использовании общественный транспорт, между глобальным Севером и глобальным Югом**
 - Два региона глобального Севера близки к достижению этого показателя (Австралия и Новая Зеландия, Северная Америка и Европа).
 - Тем не менее большинству стран глобального Юга ещё далеко до достижения этого показателя (Ближний Восток и Северная Африка, Латинская Америка и Карибы, Восточная и Юго-Восточная Азия, Центральная и Южная Азия, Океания и страны Африки к югу от Сахары).
- **Транспортные системы с низкой пропускной способностью преобладают над транспортными системами с высокой пропускной способностью.**
 - Во всех регионах мира преобладают системы общественного транспорта с низкой пропускной способностью (в среднем 60 % во всех регионах).
 - Во всём мире почти половина (47 %) всех поездок осуществляется на частном автотранспорте.

Задача 11.3

К 2030 году увеличить масштабы открытой для всех и экологически устойчивой урбанизации, расширить возможности для комплексного и устойчивого планирования населённых пунктов и для управления ими на основе широкого участия во всех странах

- **Темпы расширения городских границ по-прежнему превышают темпы прироста населения.**
 - В период с 1990 по 2020 год темпы расширения городских границ превышали темпы прироста населения. Общемировой показатель темпов застройки в период с 2010 по 2020 год составлял в среднем 1,5 %, а темпы прироста населения 1,2 %.
 - Увеличивается площадь городской застройки в перерасчёте на душу населения. Согласно статистическим данным из 681 города в 124 странах, площадь застройки на душу населения незначительно увеличилась с 161 м² на человека (средний показатель) в 1990 году до 169 м² на человека в 2020 году, при этом в 2000 году было отмечено незначительное сокращение этого показателя.
- В период с 1990 по 2020 год во всех регионах отмечался прирост площади застройки в перерасчёте на душу населения, несмотря на некоторое снижение темпов, зафиксированное в Центральной и Южной Азии, на Ближнем Востоке и Северной Африке (в период с 1990 по 2010 год), а также в Восточной и Юго-Восточной Азии (в период с 1990 по 2000 год).
- В Австралии, Новой Зеландии, Северной Америке и Европе в настоящее время отмечаются самые высокие показатели застройки на душу населения, а на Ближнем Востоке, в Северной Африке и Восточной и Юго-Восточной Азии – самые низкие.
- **В последние годы в нескольких регионах мира отмечена тенденция к уменьшению степени участия гражданского общества в процессах принятия решений и городского развития.**
 - Согласно исследованию, проведенному ООН-Хабитат, лишь половина из 272 участвовавших в исследовании городов обладает структурными механизмами для обеспечения участия гражданского общества в процессах городского планирования и управления.



Панорамный вид на городской пейзаж Токио под сумеречным небом и ночным неоновым освещением, Япония

- Возможности граждан участвовать в принятии решений по бюджетным вопросам ограничены ещё больше. Менее 40 % экспертов констатировали, что в их городах имеются структуры, обеспечивающие участие населения в управлении бюджетом.
- Участие гражданского общества в оценке эффективности управления городским хозяйством также ограничено, лишь 40 % экспертов отметили, что их города предоставляют такие возможности.

Задача 11.4

Активизировать усилия по защите и сохранению всемирного культурного и природного наследия

- **Культура как движущая сила городской экономики и занятости.**

- Почти треть объектов Всемирного наследия ЮНЕСКО и более 70 % культурных ценностей расположены в городских районах.
- Область творчества и культуры, на долю которой приходится 3,1 % мирового ВВП, главным образом базируется в городских районах и в крупных городах и обеспечивает примерно 13 % занятости.
- Еще одним ключевым компонентом экономики городов является познавательный туризм. В 2019 году, до введения глобальных карантинных мер, доля туризма в мировой экономике составила 8,9 триллиона долларов, или 10,3 % мирового ВВП. При этом 40 % туристического потока в мире приходится на городские поселения.

- **Расходы на сбережение, защиту и сохранение культурного и природного наследия в перерасчёте на душу населения**

главным образом осуществляются на национальном уровне.

- Расходы на сохранение культурного и природного наследия осуществляются главным образом на национальном уровне, а не на региональном или местном.
- Однако в некоторых странах местные органы управления расходуют относительно большую долю средств на цели охраны культурного и природного наследия.
- Государственные расходы на цели сохранения наследия в развивающихся странах значительно меньше, чем в развитых странах.
- Государственные инвестиции в охрану культурного и природного наследия изменялись в условиях пандемии COVID-19.



Около двух третьих городов мира с населением свыше пяти миллионов человек расположены в районах, подверженных риску повышения уровня моря

Задача 11.5

К 2030 году существенно сократить число погибших и пострадавших и значительно уменьшить прямой экономический ущерб в виде потерь мирового валового внутреннего продукта в результате стихийных бедствий, в том числе связанных с водой, уделяя особое внимание защите малоимущих и уязвимых групп населения

- **Сохраняются риски для населения, связанные со стихийными бедствиями.**

- Около двух третьих городов мира с населением свыше пяти миллионов человек расположены в районах, подверженных риску повышения уровня моря.
- Число погибших и пропавших без вести в результате стихийных бедствий на 100 000 жителей неуклонно снижалось с 1,64 в период с 2005 по 2015 год до 0,86 в период с 2012 по 2021 год.

- В период с 2015 по 2021 год средний показатель смертности в результате стихийных бедствий составил 47 337 человек на одно бедствие.
 - Средний показатель пострадавших от стихийных бедствий за год увеличился с 1 198 в период с 2005 по 2015 годам до 2 113 в период с 2012 по 2022 год.
 - Около 60 % перемещений в результате конфликтов и стихийных бедствий происходит в городах.
- **Все больше стран разрабатывают стратегии снижения риска бедствий.**
 - Число стран, имеющих национальные стратегии снижения риска бедствий, увеличилось с 55 в 2015 году до 126 в 2021 году.
 - В общей сложности 118 стран сообщили об определённой степени согласованности политики с другими глобальными рамочными программами, такими как ЦУР и Парижское соглашение.
- Задача 11.6**
К 2030 году уменьшить негативное экологическое воздействие городов в пересчете на душу населения, в том числе посредством уделения особого внимания качеству воздуха и удалению городских и других отходов
- **По-прежнему широко распространены такие явления, как увеличение объёма отходов и неэффективное управление отходами в городах.**
 - В 2020 году в мире было произведено 2,3 миллиарда тонн твердых бытовых отходов, из которых почти 40 % приходилось главным образом на неконтролируемые свалки под открытым небом.
- Муниципалитеты в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, и в Океании по-прежнему сталкиваются с трудностями в увеличении объема собираемых муниципальных твёрдых отходов, причем средний показатель сбора отходов по-прежнему составляет менее 60 %.
 - В Азии, а также в Латинской Америке и Карибском бассейне города добиваются более высоких показателей в области сбора и транспортировки твёрдых бытовых отходов на сортировочные пункты, объекты по переработке и удалению отходов. При этом показатель сбора отходов колеблется от 70 до 85 %.
- **Города мира задыхаются от загрязнения воздуха.**
 - 99 % городского населения мира проживает в районах со степенью загрязнения воздуха, превышающей допустимые показатели, установленные ВОЗ в 2021 году. При этом в разных регионах степень загрязнения воздуха существенно различается.
 - За последнее десятилетие уровень загрязнения воздуха в странах с высокой плотностью населения в среднем снизился. Однако в 2019 году загрязнение воздуха в результате дорожного движения, развития промышленности, производства электроэнергии, сжигания отходов и потребления энергоносителей в бытовых целях привело к гибели 4,2 миллионов человек и потере миллионов лет здоровой жизни.
 - В загородных и пригородных районах загрязнение воздуха в среднем выше, чем в городских районах по всему миру. Это свидетельствует о том, что загрязнение воздуха является не только проблемой городов.

Задача 11.7

К 2030 году обеспечить всеобщий доступ к безопасным, доступным и открытым для всех зелёным зонам и общественным местам, особенно для женщин и детей, пожилых людей и инвалидов

- **Мир далёк от достижения цели обеспечения к 2030 году всеобщего доступа к безопасным, доступным и открытым для всех общественным местам и садово-парковым зонам.**
 - В среднем лишь 45,2 % городских жителей во всем мире имеют удобный доступ к открытым общественным местам, в результате чего большинство городских жителей и посетителей не имеют возможностей использовать такие пространства в своих интересах.
 - Пять регионов далеки от решения этой задачи (Ближний Восток и Северная Африка, Восточная и Юго-Восточная Азия, Центральная и Южная Азия, Океания, Африка к югу от Сахары).
 - Два региона мира имеют хорошие перспективы для достижения этого целевого показателя (Северная Америка и Европа, Латинская Америка и Карибский бассейн). Лишь один регион – Австралия и Новая Зеландия – выполнил или почти выполнил этот целевой показатель.
- **Расширяется список стран, в которых реализуется национальная городская политика.**
 - С 2018 года всё большее число стран разрабатывает и реализует национальную городскую политику (НГП).
 - 157 стран к 2020 году предоставили информацию о НГП, 38 % из них находились на стадии разработки, 46 % – на стадии осуществления и 16 % приступили к мониторингу и оценке.

- По состоянию на 2021 год более 90 % стран в рамках НГП выполнили первые два квалификационные требования к показателю 11.а.1 («реагировать на динамику народонаселения» и «обеспечивать сбалансированное территориальное развитие»), но менее половины из них добились соответствия третьему критерию («расширение финансовых возможностей на местном уровне»).

Задача 11.b

К 2020 году значительно увеличить число городов и населённых 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

- **Города продолжают оказывать негативное воздействие на изменение климата.**
 - Городские районы продолжают оказывать негативное воздействие на изменение климата и несут ответственность за 70% выбросов CO₂.
 - В период с 2020 по 2021 год выбросы CO₂ в городах увеличивались быстрее по сравнению с среднегодовыми глобальными выбросами за последнее десятилетие, и уже на 149 % превышают уровни доиндустриального периода.
- **В городах сосредоточено большое количество людей и объектов инфраструктуры, подверженных негативному воздействию изменения климата.**

- Представляется очевидным, что в предстоящие десятилетия сотни миллионов городских жителей пострадают в связи с повышением уровня моря, увеличением количества осадков, наводнений, сильных циклонов и штормов, а также экстремальными изменениями температур.
- Изменение климата может также негативно повлиять на инфраструктуру и базовые городские услуги, ухудшить качество жизни в городах.

ЦУР 11: ключевые элементы

Для достижения ЦУР 11 за оставшиеся до 2030 года семь лет необходимо предпринять безотлагательные и масштабные меры и обеспечить финансирование работы по достижению устойчивого развития. Прогресс, достигнутый в некоторых областях, указывает на потенциальную возможность обратить негативные тенденции вспять и

добиться реализации ЦУР 11 во всем мире. Для этого правительства должны будут идентифицировать наиболее эффективные меры в условиях ограниченности ресурсов и повышенного спроса на них. Достижение этого баланса, возможно, является одной из главных проблем, с которой сталкиваются руководители в условиях ограниченности ресурсов и одновременно роста потребностей и нужд населения в результате глобальной урбанизации, выступающей в качестве основного вызова XXI века. Тем не менее в мире, охваченном урбанизацией, последствия недостаточного финансирования устойчивого развития городов чрезвычайно высока.

Необходимо предпринять эффективные меры для того, чтобы сфокусироваться на наиболее важных стратегических действиях, направленных на преодоление структурных и системных препятствий, что будет способствовать достижению значимого результата и повышению эффективности инвестиций.



Последствия изменения климата. Затопление дороги в Городе тысячелетия Гургаоне. Харьяна, Индия © Shutterstock

Таблица 1: Ключевые меры по ускорению реализации ЦУР 11**Задача 11.1: К 2030 году обеспечить всеобщий доступ к достаточному, безопасному и недорогому жилью и основным услугам и благоустроить трущобы**

- Содействие продвижению концепции «жильё в основе всего» в качестве первоочередной задачи среди приоритетов развития.
- Государственные инвестиции чрезвычайно важны для обеспечения доступа к бюджетному жилью и услугам.
- Финансовые инструменты, основанные на использовании земельных ресурсов, включая инструменты для создания добавленной стоимости, способны выступить в качестве катализаторов государственного финансирования инвестиций и достижения прогресса.
- Государственно-частное партнерство (ГЧСП) способствует обеспечению людей доступным жильём, а также улучшению жизни людей в трущобах.
- Развитие различных схем финансирования для приобретения жилья способствует расширению доступа к надлежащему жилью.
- Активные и всеобъемлющие действия на политическом уровне выступают в качестве необходимого условия для достижения доступа к безопасному, адекватному и бюджетному жилью, а также к основным услугам для всех.
- Принятие законов и обеспечение их выполнения имеют решающее значение.
- Для предотвращения эмиссии парниковых газов чрезвычайно важны энергосберегающие меры в секторе жилищного строительства.

Задача 11.2: К 2030 году обеспечить, чтобы все могли пользоваться безопасными, недорогими, доступными и экологически устойчивыми транспортными системами, на основе повышения безопасности дорожного движения, в частности расширения использования общественного транспорта, уделяя особое внимание нуждам тех, кто находится в уязвимом положении, женщин, детей, инвалидов и пожилых лиц

- Планы устойчивой городской мобильности, которые включают транспорт и землю, являются ключевыми элементами комплексных подходов к планированию.
- Необходимо уделять первоочередное внимание инвестициям в развитие мультимодального общественного транспорта в сочетании с пешеходными и велосипедными маршрутами.
- Политические меры, нацеленные на развитие транзита, играют ведущую роль в развитии компактных, комплексных и пригодных для пешеходов пространств в непосредственной близости с транспортными узлами и коридорами.
- Капиталовложения в технологические решения и транспорт с нулевым выбросом углерода способны повысить степень удобства, доступности, эффективности, безопасности и устойчивости транспортных систем.
- В будущем при транспортном планировании необходимо учитывать наличие нерегулируемых транспортных сетей.

Задача 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

- Необходимо в срочном порядке разрабатывать планы территориального развития городов во избежание рисков, связанных со стихийным ростом городов.
- Управление городским хозяйством является ключом к эффективному городскому планированию и управлению за пределами какой-либо конкретной юрисдикции.
- Компактные, социально инклюзивные, более интегрированные и взаимосвязанные города необходимы для обеспечения устойчивого городского будущего.
- Укрепление доверия и законности действий учреждений имеет решающее значение для формирования городов и общин.

Задача 11.4: Активизировать усилия по защите и сохранению всемирного культурного и природного наследия

- Повышение адресности культурной и городской политики имеет большое значение для достижения более устойчивого городского будущего.
- Развитие креативной хозяйственной деятельности в городах может способствовать стимулированию экономики городов.
- Культура может стать инструментом обновления городов.

Задача 11.5: К 2030 году существенно сократить число погибших и пострадавших и значительно уменьшить прямой экономический ущерб в виде потерь мирового валового внутреннего продукта в результате бедствий, в том числе связанных с водой, уделяя особое внимание защите малоимущих и уязвимых групп населения

- При градостроительном планировании важно учитывать фактор жизнестойкости городов.
- Необходимо проводить активную политику в таких областях, как изменение климата, снижение риска стихийных бедствий и реагирование на пандемии.

Задача 11.6: К 2030 году уменьшить негативное экологическое воздействие городов в пересчете на душу населения, в том числе посредством уделения особого внимания качеству воздуха и удалению городских и других отходов

- Для обеспечения надлежащего сбора, переработки и удаления твёрдых бытовых отходов в городах необходимы масштабные инвестиции в систему управления отходами.
- Наличие эффективных систем сбора отходов имеет решающее значение для обеспечения эффективного и регулярного сбора твердых муниципальных отходов.
- Важную роль могут сыграть механизмы расширенной ответственности производителей (РОП).
- Информационные кампании и обеспечение участия общественности способствуют совершенствованию существующих мер по управлению отходами.
- Городам необходимы соответствующие системы удаления и обработки отходов. Необходимо обеспечить жесткий контроль за выбросами и ограничить выбросы вредных загрязняющих веществ.
- Расширение практики использования более чистых источников энергии в домашних хозяйствах имеет решающее значение для предотвращения загрязнения воздуха внутри помещений, за их пределами и улучшения качества городского воздуха в целом.
- Развитие общественного транспорта и стимулирование активной мобильности — ключевая стратегия борьбы с загрязнением воздуха.

Задача 11.7: К 2030 году обеспечить всеобщий доступ к безопасным, доступным и открытым для всех зелёным зонам и общественным местам, особенно для женщин и детей, пожилых людей и инвалидов

- Инициативы по озеленению городов способствуют повышению доступности и качества открытых городских пространств.
- Укрупнение земельных участков, их реорганизация могут положительно сказаться на консолидации и расширении общественного пространства.
- Инклюзивное планирование необходимо для обеспечения того, чтобы открытые пространства отвечали потребностям людей любого пола, гендерной идентичности, возраста и способностей.
- Создание многофункциональных открытых пространств помогает городам обеспечивать население универсальными площадками для использования их в разных целях и проведения на них мероприятий.
- Эффективно бороться с сексуальными домогательствами в городских общественных местах может помочь принятие и соблюдение соответствующих мер.
- Совершенствование мер по обеспечению общественной безопасности выступает в качестве необходимого условия улучшения физической среды и безопасности.

11.a: Поддерживать позитивные экономические, социальные и экологические связи между городскими, пригородными и сельскими районами на основе повышения качества планирования национального и регионального развития

- Одним из приоритетных направлений деятельности является поощрение стран к разработке и осуществлению всеобъемлющих национальных стратегий развития городов.
- В целях содействия развитию сотрудничества между национальными, региональными и местными органами власти необходимо расширить практику планирования регионального развития.
- Повышение эффективности структур управления и укрепление институционального потенциала на национальном, региональном и местном уровнях имеют ключевое значение для укрепления связей между городскими и сельскими районами.

Задача 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

Задача 11.c: Оказывать наименее развитым странам содействие, в том числе посредством финансовой и технической помощи, в строительстве экологически устойчивых и прочных зданий с использованием местных материалов

- Создание институционального потенциала имеет жизненно важное значение для разработки и осуществления эффективных национальных стратегий, основой которых станет Сендаевская рамочная программа.
- Содействие межотраслевому сотрудничеству имеет исключительно важное значение, поскольку деятельность по снижению рисков стихийных бедствий требует участия разных правительственных министерств, департаментов и учреждений.
- Правительства стран могут сыграть важную роль в поощрении расширения финансирования местными органами власти разработки стратегий снижения риска стихийных бедствий.
- Международное сотрудничество имеет важное значение для содействия расширению перспектив и доступа к более широкому спектру инструментов, стратегий и технологий для снижения риска стихийных бедствий.
- Развитие местного производства строительных материалов может способствовать закреплению опыта устойчивого и жизнестойкого городского строительства.

В таблице 1 перечислены меры, реализация которых может привести к ускорению достижения конкретных задач ЦУР.

При этом необходимо учитывать глобальные изменения, использовать инновационные цифровые технологии, а также передовую практику и накопленный опыт. Более того, эти меры можно применить на глобальном уровне, адаптировать к местным условиям и придать им потенциал тиражирования. Реализация ЦУР 11 зависит от многочисленных взаимосвязанных факторов, а также факторов риска. Таким образом, политические усилия и аккумуляция средств, направленных на реализацию этой цели, также будут оказывать сквозное воздействие на реализацию других целей.

Преобразования, направленные на улучшение будущего городов

Масштабы, сложность и многогранность движущих сил урбанизации требуют трансформационных преобразований, которые позволят отказаться от статус-кво или от привычного подхода к осуществлению ЦУР 11. Важные и радикальные трансформативные переосмысления инновационных подходов могут привести к субстантивным изменениям. Для этого необходимо принятие новых стратегий, принципов и механизмов, которые могут существенно изменить процесс разработки, осуществления и финансирования политики. Для реализации трансформативных изменений требуется политическая воля,

последовательность в управлении и гибкость в реализации политики. Эти изменения носят межсекторальный характер с точки зрения их воздействия как на конкретные задачи, так и на обязательства по ЦУР 11 и другим 16 ЦУР. Кроме того, они тесно связаны друг с другом и требуют целостного подхода к их осуществлению.

• **Необходимо срочно перейти от слов к действиям**

- *Стимулирование применения инновационных подходов необходимо для достижения поставленной задачи в условиях беспрецедентных вызовов. Городские лаборатории как генераторы идей, поддерживаемые либо правительством, либо частным сектором, могут предоставить предпринимателям финансовую поддержку и поле для апробирования новаторских идей без непосредственного рыночного или нормативного давления. Расширение транснациональных муниципальных сетей путём распространения на глобальном уровне технических знаний, идей и опыта может также выступать в качестве важного катализатора для апробирования новаторских идей в целях реализации ЦУР 11.*
- *Пространственное планирование приводит к мультипликативному эффекту в рамках реализации ЦУР, что объясняется её ориентированностью наращивать средства для инвестирования в важнейшие области и влиять на многие межсекторальные отрасли, такие как жильё, транспорт и общественные пространства. Таким образом, обоснованное планирование может способствовать максимально эффективному использованию ограниченных ресурсов и инвестиций, а также сбалансированному пространственному развитию в городских и сельских районах.*
- *Многоуровневое и многостороннее управление выступает в качестве катализатора реализации ЦУР 11. Оптимизация управления и чёткое разграничение ролей между учреждениями, юрисдикциями и уровнями управления имеют ключевое значение для обеспечения процедурной синергии, предотвращения дублирования работы и преодоления несогласованности в деятельности различных учреждений, укрепления взаимного доверия и подотчётности, оптимизировании последовательности политики и содействия инклюзивному территориальному развитию. Кроме того, сотрудничество с другими заинтересованными лицами, такими как частные фирмы, гражданское общество и НПО, способствует обеспечению эффективного и инклюзивного управления городским хозяйством в малых и крупных городах.*
- *Переосмысление городского планирования как ключевого элемента государственной политики имеет чрезвычайно важное значение для реализации незамедлительных мер по достижению ЦУР 11. Нехватка специалистов по городскому планированию, проектировщиков и других работников, играющих важнейшую роль в предоставлении городских услуг и управлении городским хозяйством, наиболее остро ощущается в Азии и Африке, где происходит самое стремительное разрастание городов. Крайне важно уделять приоритетное внимание подготовке специалистов в области городского хозяйства для обеспечения быстрого реагирования на всепоглощающий рост городов в этих и других регионах, в том числе финансированию образования, профессиональной подготовке и обмену опытом.*

• Города – источник финансирования реализации ЦУР

- *Осуществление целей устойчивого развития невозможно без участия городских и местных властей, действующих на основе многоуровневого управления.* Городские территории являются чрезвычайно перспективными для аккумуляции финансирования и реализации ЦУР, поскольку, по имеющимся оценкам, 65 % задач Повестки дня на период до 2030 года не могут быть достигнуты без участия городских и местных управленцев. При реформировании международной финансовой архитектуры для достижения ЦУР необходимо в полной мере учитывать центральную роль местных источников финансирования и органов управления, а также вызовов и возможностей по изысканию средств для реализации ЦУР на всех уровнях управления.
- *Реформа глобальной финансовой системы имеет решающее значение для устранения неравенства в городах.* Глобальные финансовые и экономические кризисы, как правило, оказывают максимально негативное воздействие на бедные районы, местные органы власти которых не располагают достаточными ресурсами и возможностями для адаптации районов к кризисным ситуациям. Осознание происходящего и принятие необходимых мер реагирования на местном и региональном уровнях может помочь устранить это негативное явление и увеличить потенциал для ускорения достижения ЦУР на местах.
- *Налогово-бюджетные показатели взаимосвязаны на национальном и местном уровнях.* Например, национальный долг или меры жёсткой экономии могут привести к сокращению бюджетных расходов и ограничению

доступа к финансированию для местных органов власти. Чрезмерное заимствование средств на местном и региональном уровнях, в свою очередь, может привести к неконтролируемому росту кредитной задолженности на национальном уровне. Поэтому рациональное финансовое управление и достаточная независимость на всех уровнях имеют решающее значение для реформирования глобальной финансовой системы и увеличения финансирования, выделяемого на реализацию ЦУР.

- *Изыскание ресурсов на городском уровне открывает широкие возможности для выделения на реализацию ЦУР финансирования.* Города и городские районы являются движущей силой глобальной экономики и могут приносить значительные доходы для финансирования и реализации целей в области развития при условии ответственного регулирования. Однако такие факторы, как плохая нормативно-правовая база, слабый организационный потенциал и региональный дисбаланс бюджета, могут привести к недостаточному сбору средств на муниципальном уровне, особенно в странах с низким уровнем дохода. Инвестиции в укрепление законности, реформы в области регулирования



Вид на Хай-Лайн, надземный зелёный городской парк в Нью-Йорке © Shutterstock

и выверенного налогообложения, в том числе направленные на борьбу с такими негативными явлениями, как загрязнение и выбросы парниковых газов, могут помочь местным органам власти максимально увеличить объем финансовых поступлений для реализации ЦУР.

- *Предоставление необходимых средств для надлежащего финансирования инфраструктуры имеет исключительно важное значение для предотвращения отставания в достижении целей ЦУР.* Дополнительные инвестиции на регулярной основе для поддержания соответствующего технического состояния и инфраструктуры могут помочь правительствам предотвратить ухудшение её состояния и избежать значительных трат на проведение аварийных ремонтных работ или восстановительных работ.
- *Консолидация городских инвестиционных проектов, направленных на достижение результатов в ключевых сферах, должны привести к повышению отдачи.* Традиционные отраслевые инвестиции и стратегии могут стать причиной неэффективного и фрагментарного городского развития. Сосредоточенность на сокращении выбросов парниковых газов в городах при одновременном развитии инфраструктуры или транспортной системы, может способствовать привлечению крупномасштабных комплексных инвестиций, которые тесно взаимосвязаны с другими областями политики и действиями властей.
- **Скачкообразное развитие на основе применения новых данных и технологий**
 - *Дезагрегация городских стратегических данных имеет важное значение для стимулирования инклюзивного и*

равномерного развития городов.

Анализ данных на основе различных демографических категорий, таких как доход, пол или раса, позволяет лучше понимать динамику развития городов, управлять инвестициями и способствовать достижению запланированных результатов, особенно в неблагополучных или находящихся вне поля зрения властей районах. Более того, такие детализированные данные способствует выявлению и устранению городских диспропорций, а также выработке системы оценивания проделанной заинтересованными лицами работы.

- *Для достижения ЦУР 11 необходимо интегрировать итоговые данные с данными мониторинга.* Это позволит получить ценную адресную информацию, что имеет большое значение для реализации градопреобразующих проектов. Также необходимо выделять средства для подготовки кадров и наращивании потенциала местных органов власти и горожан, для сбора, анализа и интерпретации данных, для обеспечения равного доступа к таким ценным данным.
- *Технологическая диверсификация выступает в качестве важного условия устойчивого городского развития.* Она объединяет традиционные, естественные и инновационные технологии, прокладывает путь к достижению устойчивого развития городов. Вместе с тем эти достижения могут также усугублять социально-экономическое неравенство и создавать новые вызовы. Городские власти должны добиваться эффективного использования этих технологий и бороться с потенциальным неравенством, разъяснять жителям смысл принимаемых решений и использовать в своей работе новые источники данных и такие инструменты, как Active Logic и машинное обучение,

которые в корне изменили подход к сбору городских статистических данных и играют важную роль в таких секторах, как транспорт и борьба со стихийными бедствиями.

- *Перспективное видение процесса развития городов имеет важное значение для определения траекторий их устойчивого развития.* Вместо того чтобы придерживаться узконаправленного традиционного планирования для удовлетворения сиюминутных потребностей и достижения незначительных целей, городские власти должны концентрироваться на принятии перспективных решений, ориентированных на будущее.

- **Роль городов в решении глобальных проблем**

- *Выдвижение обеспечения жильём в качестве центральной задачи – верный путь для восстановления взаимодействия между властями и гражданами.* Несмотря на то, что право на надлежащее жильё было признано одним из основных прав человека, на практике оно остаётся нереализованным. Необходимо признать право на жильё в качестве приоритетного направления в планах национального развития, экономического роста и экологического перехода, так как оно напрямую воздействует на реализацию таких многоплановых потребностей, как образование, обеспечение здравоохранения и генерация дохода, способствует достижению всеобщего благополучия. Жилищная политика не может рассматриваться как самостоятельный сектор, она должна увязываться с приоритетными целями и подкрепляться соответствующими действиями, выступать в качестве основного критерия социального прогресса. При этом в процессе

разработки жилищной политики, её осуществления и анализа достигнутых результатов активное участие должны принимать неимущие слои населения и местные органы власти, выступать в качестве основного критерия социального прогресса.

- *Города должны быть в первых рядах тех, кто борется с изменением климата, поскольку на них приходится значительная доля глобальных выбросов парниковых газов и потребления энергии.* Коалиции, такие как Сообщество городов для борьбы с изменением климата (C40) и Глобальный пакт мэров, демонстрируют свою приверженность борьбе с изменением климата и зачастую берут на себя дополнительные обязательства, превосходящие принятые на национальном уровне. Инициатива в области экстренного развертывания действий и ускоренных процедур набора и направления персонала для оказания чрезвычайной помощи (SURGE), предложенная Президентом 27-ой Конференции сторон рамочной конвенции ООН об изменении климата (КС-27), ООН-Хабитат и Международный совет по местным инициативам в области окружающей среды (МСМИОС) для достижения прогресса реализации Парижского соглашения и ЦУР.
- *Расширение прав и возможностей городов и местных органов власти может стать ключевым элементом посткризисного восстановления и устойчивого развития.* Предоставление им механизмов, ресурсов и научно выверенной информации крайне важно для организации ширококомасштабных действий. Вовлечение местных органов власти в разработку и решение таких проблем, как миграция и перемещение населения, будет способствовать достижению прогресса на основе эффективных решений.

Повышение качества жизни для всех в урбанизирующемся мире



ООН-ХАБИТАТ



ПРОГРАММА ООН ПО НАСЕЛЁННЫМ ПУКТАМ
П/Я 30030, Найроби 00100, Кения
unhabitat-info@un.org
www.unhabitat.org

   @UNHABITAT