



Генеральная Ассамблея

Distr.: General

3 June 2016

Russian

Original: English

**Подготовительный комитет Конференции
Организации Объединенных Наций по жилью
и устойчивому городскому развитию (Хабитат III)**

Третья сессия

Сурабая, Индонезия, 25–27 июля 2016 года

Тематическое совещание Хабитат III по метрополитенским районам

Записка секретариата

Секретариат Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III) настоящим препровождает итоговый документ тематического совещания Хабитат III по метрополитенским районам, состоявшегося 6 и 7 октября 2015 года в Монреале, Канада.

16-09029 (R) 090616 090616



Просьба отправить на вторичную переработку



Итоговый документ тематического совещания Хабитат III по метрополитенским районам

Монреальская декларация по метрополитенским районам

Укрепление метрополитенского сотрудничества в интересах устойчивого городского развития

Глобальная метрополизация

Ускоряющаяся урбанизация мира

1. Мы живем в условиях ускоряющейся урбанизации мира. Впервые в истории более половины населения мира проживает в городах. К 2050 году доля городского населения достигнет почти 70 процентов. Во время проведения второй Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II) в 1996 году в Стамбуле (Турция) в городах мира проживало 2,6 миллиарда человек. К тому времени, когда мировое сообщество соберется в 2016 году в Кито на Конференцию Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III), число городских жителей возрастет, согласно оценкам, до 4 миллиардов. По данным Организации экономического сотрудничества и развития, к концу «метрополитенского столетия» процесс урбанизации на нашей планете будет скорее всего завершен и к 2100 году в городах будет проживать примерно 85 процентов мирового населения. Такой быстрый рост городов будет наблюдаться, в особенности, в субсахарских странах Африки, а также в странах Азии и Латинской Америки.

Рост метрополитенских районов

2. Сегодня в условиях растущей урбанизации и субурбанизации города зачастую являются частью более крупных метрополитенских районов с высокой плотностью населения, где развитие транспортной инфраструктуры способствовало как расширению торговли, так и увеличению расстояния, на которое жители могут совершать поездки на работу. Метрополитенские районы, которые разнятся по всему миру, определяются с учетом социальных, географических, экономических, культурных и институциональных условий. Эти районы, которые обычно состоят из одного или нескольких центральных городов с высокой плотностью населения и большим выбором профессий, охватывают крупный рынок труда, в рамках которого проживает и работает большая часть населения. Хотя эти районы являются относительно автономными, они взаимодействуют с другими метрополитенскими районами и другими общинами. Их население постоянно растет. Согласно последним демографическим оценкам Организации Объединенных Наций, 50 процентов городских жителей проживает в агломерациях численностью 500 000 человек или более.

Социально-пространственное и социально-экономическое неравенство

3. Преобразование нашего ландшафта в результате появления метрополитенских районов принимает различные формы в зависимости от того или иного района. Продолжающаяся урбанизация иногда приводит к социально-

пространственному и социально-экономическому неравенству, особенно по причине отсутствия хорошо спланированного процесса городского развития и недостаточности инвестиций, что иногда создает дисбаланс между городскими центрами и периферийными районами.

Центры глобализованной экономики и культуры

4. Сегодня, как никогда ранее, метрополитенские районы, отличающиеся концентрацией в них населения и видов жизнедеятельности, играют ключевую роль в социальном, культурном, экологическом и экономическом развитии наций. В большинстве стран метрополитенские районы стали главными центрами глобализованной экономики и культуры и основной движущей силой экономического роста и инноваций. Поскольку на них приходится значительная доля валового внутреннего продукта (ВВП) и они оказывают доминирующее воздействие на тенденции в области развития людских ресурсов, они привлекают как квалифицированных работников и мигрантов, ищущих более благоприятные возможности для занятости, в том числе в неформальном секторе, так и людей, которые надеются улучшить качество своей жизни. В большинстве метрополитенских районов сосредоточены экономические отрасли более высокого уровня.

Проблемы в метрополитенских районах

Серьезные проблемы

5. Волна урбанизации в XXI веке может пойти на пользу отдельным жителям, общинам, странам и планете в целом. В то же время, однако, необходимо будет решить серьезные проблемы на основе более эффективного планирования и управления, особенно в интересах будущих поколений.

Проблемы, с которыми сталкиваются метрополитенские районы

6. Сегодня, как никогда ранее, проблемы, с которыми сталкиваются города во всем мире с точки зрения городского планирования и которые охватывают такие вопросы, как транспорт, безопасность, возрождение городов, социальная интеграция и сплоченность, охрана окружающей среды, водные ресурсы, воздух, энергетика, санитария и изменение климата, выходят за рамки местных границ и по причине ограниченности наших ресурсов создают угрозу для структур производства и потребления. По мере того как все больше людей переезжает в метрополитенские районы вокруг центральных городов, местным органам управления приходится изобретать новые методы демократического принятия решений и расширенного местного управления и разрабатывать новые стратегии и механизмы межтерриториальной координации, с тем чтобы они могли решать общеметрополитенские проблемы и расширять межметрополитенское и внутриметрополитенское сотрудничество в целях повышения привлекательности этих районов, повышения там конкурентоспособности и обеспечения социальной интеграции и сплоченности.

Неравенство в процессе развития городов

7. Ускоренные темпы развития городов могут усугублять экономическое, социальное и территориальное неравенство и в отдельных случаях дефицит

основных товаров и услуг, которые необходимы для жизни в городах, ускорять процесс ухудшения состояния окружающей среды и здоровья населения и приводить к существенному росту расходов. В развивающихся странах проблемы, создаваемые быстрым ростом городов, связаны с транспортом и мобильностью, землепользованием (в некоторых районах, где трудно контролировать стоимость земли) и занятостью и могут ухудшать и без того нестабильную ситуацию с жильем и состоянием трущоб в результате массового перемещения людей в городские центры или на окраины крупных городов в поисках более благоприятных возможностей для трудоустройства.

Пересмотр моделей финансирования

8. Глобализация и финансиализация экономики, особенно городской экономики, создают проблемы для нынешних моделей финансирования во многих крупных городах. Недавний опыт показывает, что в течение следующего десятилетия могут значительно возрасти необходимые инвестиции в городских районах. Чтобы мобилизовать огромные инвестиции, необходимые для решения проблем в метрополитенских районах и выполнения более широких обязанностей, следует адаптировать модели финансирования метрополитенских районов с учетом этой реальности.

Преобразование нашего метрополитенского мира

Цель 11 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

9. В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года был определен ряд целей, касающихся проблем, с которыми сталкиваются города. Цель 11 заключается в том, чтобы сделать города и другие населенные пункты общедоступными, безопасными, жизнестойкими и устойчивыми. Показатели на 2030 год предусматривают, в частности, обеспечение доступа к недорогому жилью; безопасных, недорогих и устойчивых транспортных систем; открытого зеленого, общественного и природного пространства; хорошего качества воды; и чистых и возобновляемых источников энергии. Эти показатели также предусматривают защиту всемирного культурного и природного наследия и укрепление сбалансированных экономических, социальных, культурных и экологических связей между городскими, пригородными и сельскими районами на основе более эффективного планирования национального и регионального развития и поощрения социальных, территориальных и технических инноваций.

Планирование метрополитенских районов в интересах создания устойчивых общин

10. Если обеспечить эффективное планирование и развитие метрополитенских районов, например на основе применения комплексных методов планирования, проявления солидарности и управления с участием всех сторон, это может способствовать формированию таких местных, региональных и национальных общин, которые будут жизнеспособными в экономическом, социальном, культурном и экологическом плане.

Комплексный и всеобъемлющий подход

11. В этой связи в процессе развития крупных городов и других населенных пунктов нам необходимо применять комплексный и всеобъемлющий подход, который предусматривает обеспечение недорогим и достаточным жильем, предоставление культурных и социальных услуг, в том числе в области образования, и создание здоровой окружающей среды и инфраструктуры и который нацелен на благоустройство трущоб, возрождение городов и принятие мер по гарантированию прав нынешнего населения.

12. В свете вышесказанного:

Поощрение использования устойчивых стратегий развития метрополитенских районов

а) мы обязуемся содействовать использованию комплексных устойчивых стратегий развития метрополитенских районов, которые направлены на обеспечение всех жителей жильем, социальных услуг, гендерного равенства, нашего культурного наследия и безопасных и здоровых условий жизни для всех (особенно для детей, молодежи, женщин, пожилых людей, коренных народов и инвалидов), зеленого пространства, чистого воздуха и воды, широкого круга возможностей для трудоустройства и недорогого и устойчивого транспорта и энергетической политики;

Эффективное реагирование на рост

б) мы признаем важность увеличения числа метрополитенских районов, которые осуществляют стратегии устойчивого городского планирования и проектирования с целью обеспечить эффективное решение проблемы, которая создает ожидаемый рост городского населения в предстоящие десятилетия;

Устойчивая мобильность

с) мы признаем, что транспорт и мобильность имеют центральное значение для устойчивого развития метрополитенских районов. Устойчивая мобильность может способствовать экономическому росту, повышению доступности, более активной жизнедеятельности и улучшению экономической и социальной интеграции при сохранении окружающей среды. Поэтому мы должны прилагать усилия для облегчения свободного передвижения людей и товаров наряду с расширением доступа к экологически рациональным, безопасным и недорогим видам транспорта в целях улучшения социальной справедливости, здоровья людей, жизнестойкости городов, связей между городскими и сельскими районами и производительности сельского хозяйства. Кроме того, мы должны содействовать более активной работе транспорта, чтобы уменьшить заторы и повысить благосостояние общин;

Развитие компактных и смешанных городов

д) мы признаем, что компактные и смешанные города способствуют устойчивому городскому развитию, в частности путем создания рабочих мест, сокращения расходов на инфраструктуру, расширения равного доступа к общественным услугам, улучшения качества воздуха, сокращения заторов и ограничения «расползания городов»;

Утилизация отходов

е) мы поддерживаем устойчивую и совместную утилизацию отходов на основе применения трехстороннего метода (сокращение, повторное использование и рециркуляция) в целях выполнения территориальных, технических и экономических задач, связанных с утилизацией отходов;

Опасность бедствий

ф) мы признаем важность того, чтобы при планировании метрополитенских районов и управлении ими принимались меры по уменьшению опасности стихийных бедствий и техногенных катастроф в целях усиления потенциала противодействия таким явлениям на уровне общин;

Изменение климата

g) мы признаем ключевую роль, которую метрополитенские районы играют как в борьбе с изменением климата, так и в разработке стратегий, призванных обеспечить адаптацию к последствиям глобального потепления и в качестве лидеров процесса перехода к низкоуглеродному развитию городов;

Баланс между сельскими и городскими регионами

h) Мы признаем взаимозависимость сельских и городских регионов и необходимость достижения баланса между обоими регионами в том, что касается содействия справедливому, регулируемому и взаимодополняемому развитию;

Искоренение нищеты

i) мы обязуемся добиваться повышения качества жизни в населенных пунктах, в том числе улучшения условий жизни и работы, в целях искоренения нищеты, чтобы все люди имели доступ к основным услугам, жилью и средствам передвижения;

Устойчивое сохранение и улучшение природного и культурного наследия, биоразнообразия и ландшафта

j) мы признаем ту важную роль, которую культурное и природное наследие, включая биоразнообразие и ландшафт, играют в определении идентичности граждан и населенных пунктов в метрополитенских районах, и необходимость защиты, восстановления и повышения жизнестойкости экосистем;

Поощрение разнообразия и творчества

к) мы признаем важность культурного и этнического разнообразия и намерены предоставлять ресурсы и возможности, необходимые для развития творческого потенциала;

Комплексный подход к планированию

l) мы обязуемся поощрять применение комплексного подхода к планированию и созданию устойчивых городов и метрополитенских районов, например путем оказания поддержки местным, региональным и метрополитен-

ским властям; повышения информированности общественности и расширения участия граждан, в том числе наиболее уязвимых групп населения и маргинализованных общин, в процессе принятия решений на основе использования процессов сотрудничества, доступных для всех членов общин; и путем использования вклада научных кругов;

Участие граждан

м) мы признаем важность участия граждан в процессе принятия решений, касающихся выбора тех или иных инвестиций, и в процессе городского и метрополитенского планирования, а также тот вклад, который в достижение единого понимания местных и метрополитенских вопросов вносят общественность и институциональные платформы, делающие возможным такое участие;

Привлечение многочисленных заинтересованных сторон

п) мы признаем, что городскому и метрополитенскому планированию способствуют участие многочисленных заинтересованных сторон и всестороннее использование данных, дезагрегированных по возрасту, полу и территории и касающихся, например, социально-демографических и экономических тенденций;

Право всех на жизнь в городе

о) мы признаем важность того, чтобы концепция права всех на жизнь в городе занимала центральное место в стратегиях развития метрополитенских районов, поскольку тем самым участие граждан будет обеспечиваться наряду с их правом на образование, здравоохранение, жилье и занятость, а также важность признания и уважения различий в целях поощрения совместного проживания, дружественного взаимодействия, прочной идентичности метрополитенских районов и сильного чувства принадлежности;

Роль национальных, региональных и местных органов управления

р) мы признаем законное право муниципалитетов и других органов управления определять в рамках их юрисдикционных полномочий согласованные планы развития метрополитенских районов;

Сотрудничество между метрополитенскими районами на основе развития партнерских связей

с) мы признаем, что партнерские связи между городами, общинами и национальными правительствами играют важную роль в деле содействия устойчивому развитию метрополитенских районов. В этой связи мы подчеркиваем необходимость укрепления нынешних механизмов и платформ сотрудничества, например партнерских механизмов и других инструментов, которые способствуют скоординированному сотрудничеству между метрополитенскими районами в соответствии с Повесткой дня Хабитат¹. Такая деятельность будет осуществляться на основе активного участия всех партнеров Организации

¹ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), Стамбул, 3–14 июня 1996 года (A/CONF.165/14), глава I, резолюция 1, приложение II.

Объединенных Наций и будет иметь своей общей целью достижение устойчивого городского развития и баланса между городскими и сельскими регионами;

Надлежащее финансирование

г) мы признаем важность стимулирования финансирования, учитывающего проблемы, с которыми сталкиваются метрополитенские районы, поощрения более эффективного распределения имеющихся ресурсов между местными общинами и другими органами управления и — по причине ограниченности наших ресурсов — повышения эффективности управления.

Создание метрополитенских механизмов

Вклад метрополитенских районов в осуществление целей в области устойчивого развития и Новой программы развития городов

13. В Стамбульской декларации по населенным пунктам, принятой на Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II)², местные власти признаются в качестве ключевых партнеров в области устойчивой урбанизации (пункт 12). Поэтому необходимо, чтобы в Новой программе развития городов, которая должна обсуждаться на Хабитат III, была вновь подчеркнута важность расширения прав и возможностей местных органов власти и должны теперь приниматься во внимание метрополитенские районы и механизмы, без которых невозможно решить проблемы, связанные с этими районами.

Сотрудничество между метрополитенскими районами и управление ими

14. На фоне усиливающейся урбанизации сотрудничество между метрополитенскими районами может помочь решить проблемы, выходящие за рамки местных границ в ряде стратегических областей, в целях обеспечения конкурентоспособности, привлекательности и социальной сплоченности всех метрополитенских районов и социальной интеграции в них в соответствии с принципами устойчивого развития.

15. Управление метрополитенскими районами требует четких правовых и институциональных рамок, основанных на принципах демократии, уважения местной автономии и субсидиарности. Эти рамки должны быть обеспечены соответствующими финансовыми средствами, что предусматривает создание механизмов координации и проведение секторальной (инфраструктура, экономическое развитие, охрана окружающей среды, социальные и культурные вопросы) политики. В сотрудничестве на уровне метрополитенских районов должны принимать участие все граждане и заинтересованные стороны, независимо от их различных способностей в плане мобилизации, ресурсов и взаимодействия.

16. Такие рамки и такое сотрудничество будут способствовать планированию землепользования, в том числе созданию и эксплуатации систем общественно-го транспорта, уменьшению неравенства при оказании государственных услуг,

² Там же, приложение I.

управлению процессом городского развития, координации землепользования с транспортными проектами, а также защите и умножению природных активов.

Политика в отношении метрополитенских районов и распределение ресурсов

17. Таким образом, политика в отношении метрополитенских районов должна стать краеугольным камнем международной и национальной экономической политики, поскольку метрополитенские районы являются движущей силой инновационной деятельности и повышения производительности во всем мире. Кроме того, метрополитенские районы могут производить и распределять ресурсы, что способствует улучшению источников средств к существованию как городских, так и сельских жителей.

Финансирование метрополитенских районов

18. Чтобы в полной мере реализовать потенциал процесса планирования, необходимо также создать механизмы финансирования метрополитенских районов, которые позволят осуществить цели крупных городов в том, что касается транспорта, социального жилья и защиты и улучшения природной среды и других объектов.

Новые партнерства для механизмов управления метрополитенскими районами

19. Национальные правительства совместно с местными, региональными и метрополитенскими должностными лицами должны разработать механизмы сотрудничества в целях решения стоящих перед ними задач в области урбанизации и устойчивого развития. К этим механизмам относятся механизмы управления метрополитенскими районами, цель которых заключается в том, чтобы укрепить управленческий потенциал метрополитенских районов, регулировать устойчивое развитие городов, координировать проекты землепользования и транспортные проекты, усилить борьбу со спекуляцией земельными ресурсами и укрепить гарантии землевладения, стимулировать экономическое развитие, поддерживать социальное и культурное разнообразие, вести борьбу с социальной изоляцией, повышать устойчивость к бедствиям и защищать и улучшать природную среду и наследие. Это потребует более высокого уровня демократии, участия общественности и проведения политики децентрализации.

Эффективное руководство в интересах процветания метрополитенских районов

20. Успешное развитие метрополитенских районов зависит от эффективности государственного, частного и гражданского руководства. Местные, региональные и метрополитенские учреждения, действующие в соответствии с принципами демократии и подотчетности, должны вместе с избранными должностными лицами в городах и национальных правительствах проявлять приверженность скоординированным действиям и придерживаться общего видения, предусматривающего учет различных точек зрения. Для поддержки городских районов необходимы прочные рамки и согласованные действия на всех уровнях правительства.

Новое партнерство в интересах многоуровневого сотрудничества между метрополитенскими районами

Сотрудничество между метрополитенскими районами

21. В Монреальской декларации по метрополитенским районам признается важность увеличения числа подотчетных, жизнеспособных, инклюзивных и социально справедливых метрополитенских районов, которые осуществляют стратегии в области устойчивого городского планирования и проектирования с целью обеспечить эффективное решение проблемы, которую создаст ожидаемый рост городского населения в предстоящие десятилетия. Устойчивое городское планирование должно осуществляться на основе участия многочисленных заинтересованных сторон и надлежащего финансирования. Сотрудничество между метрополитенскими районами играет важную роль в формировании таких планов для устойчивых и взаимосвязанных городских регионов, которые охватывают весь процесс планирования метрополитенских районов — с самого его начала и до возрождения более старых городов и кварталов — и предусматривают, например, принятие программ энергоэффективного управления зданиями, принятие программ продовольственной безопасности, обеспечение связи между зелеными зонами и разработку устойчивых и учитывающих местные условия транспортных систем. Мы признаем также важность смешанного планирования и содействия использованию немоторизованного транспорта, например путем поощрения создания пешеходной и велосипедной инфраструктуры. Кроме того, мы признаем необходимость поощрения гендерного равенства.

Вклад в подготовку Новой программы развития городов

22. В Монреальской декларации по метрополитенским районам предлагается учесть следующие соображения в Новой программе развития городов, которая должна быть принята на Хабитат III в 2016 году в Кито.

Общее видение и многоуровневое сотрудничество

23. В Монреальской декларации по метрополитенскими районам признается, что для решения задач и использования возможностей, связанных с глобальной урбанизацией, все правительственные органы должны придерживаться общего видения, что позволит разработать согласованные стратегии, направленные на осуществление права на жизнь в городе и улучшение качества жизни в городских, пригородных и сельских районах.

Отношения со всеми правительственными органами

24. Чтобы выполнить эти многочисленные задачи, мы должны расширить наши отношения со всеми правительственными органами. Это необходимо потому, что процессом экономического, социального, культурного и экологического развития управляют взаимозависимые государственные структуры. Поэтому метрополитенские районы нуждаются в сотрудничестве, взаимодействии, солидарности и согласованных действиях со стороны всех правительственных органов.

Всеобъемлющие партнерские соглашения

25. В Монреальской декларации по метрополитенским районам признается, что для пропаганды выгод сотрудничества между метрополитенскими районами следует создать многоуровневые партнерства для такого сотрудничества. Цель этих партнерств будет заключаться в том, чтобы повысить уровень и качество жизни жителей метрополитенских районов. Их цели будут заключаться также в следующем:

Роль метрополитенских районов

а) признание роли метрополитенских районов в процессе устойчивого экономического, социального, культурного и экологического развития городских и сельских районов и стран;

Важное значение деловых кругов, профсоюзов и общинных заинтересованных сторон

б) признание важного значения деловых кругов, сектора недвижимости, профсоюзов и общинных заинтересованных сторон, особенно в секторе образования, в гражданском обществе и в социальном, культурном и экологическом секторах и в рамках городских сетей, в качестве партнеров по созданию многоуровневых партнерств для сотрудничества между метрополитенскими районами;

Эффективное управление метрополитенскими районами

с) создание эффективных структур, механизмов и инструментов управления метрополитенскими районами в целях содействия принятию и мониторингу осуществления успешных стратегий, направленных на решение задач устойчивой, безопасной и справедливой урбанизации, особенно в том, что касается доступа к воде, энергоресурсам и санитарно-гигиеническим услугам и борьбы с изменением климата и адаптации к нему;

Научные знания

д) обращение к местным, национальным и международным органам управления с призывом сотрудничать с университетами в деле использования их научного и инновационного потенциала для принятия конкретных мер по улучшению положения граждан и оказанию этим органам помощи в их усилиях по повышению эффективности управления.

Управление, демократия и международное сотрудничество

26. Эти многосторонние партнерства должны действовать в соответствии с принципами благого управления и демократии, которые предусматривают участие граждан, доступ к информации, транспарентность и подотчетность в рамках формальных или неформальных механизмов. Они должны также проявлять приверженность осуществлению международного сотрудничества между метрополитенскими районами, чтобы обеспечить более широкий обмен опытом, поощрение социальных инноваций и доступ к новым технологиям, усиление их управленческого потенциала и укрепление солидарности.

Последующие меры, мониторинг и исследования

Международный наблюдательный механизм для расширения сотрудничества между метрополитенскими районами

27. Знания и исследования, касающиеся метрополитенских районов, следует расширять на основе как уже существующих, так и новых платформ, таких как международный наблюдательный механизм для обмена информацией и активизации сотрудничества в деле обеспечения устойчивого развития метрополитенских районов.

Комитет по популяризации и последующим мерам

28. В соответствии с решением Монреальского тематического совещания по метрополитенским районам комитет в составе председателей и сопредседателей, которые представляют национальные правительства, местные органы управления и гражданское общество и которые приняли участие в совещании, будет заниматься популяризацией предлагаемых принципов и мер, изложенных в Декларации, в контексте предстоящей разработки Новой программы развития городов на Хабитат III, которая должна состояться в 2016 году в Кито.
