



Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
Комитет по окружающей среде и развитию**Вторая сессия**

Бангкок, 22–24 февраля 2012 года

Пункт 6d предварительной повестки дня

Тенденции и прогресс в области окружающей среды и развития: возникающие и нерешенные вопросы в области устойчивого развития городов**Возникающие и нерешенные вопросы в области устойчивого развития городов****Записка секретариата***Резюме*

В Азиатско-Тихоокеанском регионе отмечаются беспрецедентные масштабы и темпы урбанизации. Города и поселки в регионе являются не только двигателями экономического роста, но и центрами его культуры и творчества. Тем не менее, в стремлении добиться экономического развития страны региона, как правило, прибегают к экстернализации экологических и социальных издержек. В результате этого городские центры в Азиатско-Тихоокеанском регионе в настоящее время сталкиваются с взаимосвязанными проблемами, касающимися экологической устойчивости, бедности и неравенства, а также растущей уязвимости к изменению климата и другим природным катастрофам и кризисам. Движение в направлении большей открытости и устойчивого будущего будет означать, что городские поселения региона станут более «зелеными», справедливыми и открытыми для всех и более устойчивыми. Им также потребуется заполнить пробелы в развитии, связанные с правовыми и финансовыми рамками, технологиями, финансированием и человеческим и институциональным потенциалом посредством более комплексных, опирающихся на участие широких слоев населения и адаптивных подходов к управлению городским хозяйством. ЭСКАТО могла бы сыграть важную роль в оказании странам помощи в достижении открытого для всех и устойчивого развития городов посредством проведения нормативной, аналитической деятельности и мероприятий по техническому сотрудничеству, а также в обеспечении платформы для политического диалога и обмена опытом и передовой практикой.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Урбанизация региона в урбанизированном мире	3
III. Города как двигатели экономического роста и социального прогресса	3
IV. Города и экологически неустойчивое развитие	6
V. Городская беднота	7
VI. Города и изменение климата	10
VII. К инклюзивному и устойчивому развитию городов	11
VIII. Правовые и фискальные основы	11
IX. Финансирование устойчивого развития городов	13
X. Экологические технологии и инновации	14
XI. Людские ресурсы и институциональный потенциал	15
XII. Улучшение управления городским хозяйством	16
A. Комплексные и скоординированные подходы	16
B. Управление на основе участия	17
C. Адаптивные подходы	18
XIII. Выводы	19

I. Введение

1. Азиатско-Тихоокеанский регион является обширным и разнообразным регионом с общей численностью населения 4,1 млрд. человек по состоянию на 2008 год. Он включает как гигантские по численности населения страны, так и малые островные государства. В целом ежегодные темпы роста населения резко сократились и, по оценкам, снизились на 1,0 процента в 2008 году во всем регионе ЭСКАТО. Некоторые страны региона достигли высокого уровня экономического развития. Другие страны относятся к категории наименее развитых стран.

2. Разнообразие региона затрудняет возможность делать обобщенные выводы. Региональные и субрегиональные средние показатели могут скрывать существенные различия с точки зрения демографических, экономических, социальных и экологических условий. Тем не менее, многие страны региона имеют ряд общих проблем, которые требуют неотложного внимания. Важнейшими среди этих проблем являются урбанизация и развитие городов.

3. Урбанизация, экономическое развитие, ухудшение состояния окружающей среды и бедность тесно взаимосвязаны. В городах и населенных пунктах сосредоточены большие и различные группы населения, результатом чего становится экономия от масштабов производства и агломерация, а также специализация труда, повышение производительности, инновации и экономический рост. В городских районах дешевле обеспечивать инфраструктуру и услуги, что делает их привлекательными для людей, стремящихся получать более высокие доходы и улучшить свой доступ к услугам. Для товаров, произведенных в городских районах, характерна намного большая эластичность спроса по сравнению с товарами, произведенными в сельских районах, что затрудняет

поддержание роста численности населения в сельских районах. Таким образом, миграция из сельских районов в города обуславливается как факторами «притягивания», так и факторами «выталкивания» и может привести к оттоку бедноты из сельских районов, в силу того, что увеличение численности городского населения необязательно сопровождается созданием рабочих мест и развитием инфраструктуры. Экономическое развитие также приводит к ухудшению состояния окружающей среды в городах Азии, т.к. экологические издержки экономического развития и роста городов в значительной степени экстернализируются.

II. Урбанизация региона в урбанизированном мире

4. Начиная с 2009 года большинство населения планеты живет в городских районах, при этом ожидается, что Азиатско-Тихоокеанский регион достигнет аналогичных результатов к 2025 году. В настоящее время около 43 процентов населения региона живет в городах, при этом ежегодные темпы роста городского населения региона составляют 2,3 процента. Уникальность процесса урбанизации в Азиатско-Тихоокеанском регионе заключается в его масштабах и темпах. Ожидается, что к 2025 году население региона достигнет 2,3 млрд. человек, что означает рост на примерно 700 млн. человек за 15 лет.¹

5. Еще одной уникальной особенностью роста городов в Азиатско-Тихоокеанском регионе является рост мегаполисов (городов с населением свыше 10 млн. человек). Одиннадцать из 21 мегаполиса мира находятся в Азиатско-Тихоокеанском регионе, в том числе шесть из 10 крупнейших городов мира. Эти мега-города часто окружены расширенными районами городских образований, выходящими за пределы столичных административных границ. Столичный регион Бангкока, например, имеет площадь 7 761 км² с населением свыше 10 млн. человека, которые распределяются между административным центром Бангкока и пятью окружающими город провинциями,² в то время как в районе Джакарта–Богор–Тангеранг–Бекаси (Джаботабек), площадь которого составляет 6 418 км², в общей сложности проживают свыше 21 млн. человек.³ Следует отметить, тем не менее, что 60 процентов городского населения региона проживает в городах с численностью населения один миллион или меньше. Проблемам и задачам, стоящим перед этими городами часто уделяется меньше внимания, чем аналогичным проблемам и задачам в крупных городах, поскольку мегаполисы имеют гораздо больший политический капитал, нежели деревни или малые города.

III. Города как двигатели экономического роста и социального прогресса

6. В целом страны с развитой экономикой, как правило, характеризуются высоким уровнем урбанизации, в то время как в наименее развитых странах обычно отмечается низкий уровень урбанизации. Хотя многие страны в регионе имеют давнюю историю городских поселений, темпы урбанизации возросли с увеличением объема глобальной торговли и повышением уровня открытости экономики стран Азии, особенно в 80-х и 90-х годах. Примерно в это время многие развитые страны начали открывать свои

¹ Организации Объединенных Наций, *World Urbanization Prospects: 2009 Revision*, United Nations, New York, 2010.

² См. <http://web.nso.go.th/en/survey/keystat/keystat08.pdf>.

³ См. <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/uul1ee/uul1ee15.htm>.

рынки для мировой торговли, обуславливая тем самым рост спроса на дешевые товары из Азиатско-Тихоокеанского региона. Крупные города стали извлекать выгоду из возможностей, предоставляемых экономической глобализацией. Особенно стали процветать портовые прибрежные города. Азия стала признаваться в качестве мастерской мира. Вначале основой упор делался на низкую добавленную стоимость и низкую технологию, по-прежнему трудоемкие производства, такие как производство текстиля и одежды, которые получали выгоду от низких издержек производства, в частности, низкой стоимости рабочей силы. Фабрики обеспечивали занятость для малоквалифицированных рабочих, которые зачастую мигрировали из сельских районов. В результате начался бурный рост районов городских образований.

7. По мере развития глобализации становилась все более ожесточенной конкурентная борьба за производство с низкой добавленной стоимостью. В результате города в экономически более развитых странах начали привлекать производителей с более высокой добавленной стоимостью, более высокими навыками производства, например компьютеров, автомобилей и других потребительских товаров длительного пользования.

8. По мере усложнения производственных процессов и со все более широким рассеиванием цепочек поставок и производственных процессов возрастала потребность в улучшении инфраструктуры, с тем чтобы нужные комплектующие прибывали в нужное время и чтобы производство осуществлялось бесперебойно. Спрос со стороны инвесторов, как местных, так и иностранных, для улучшения инфраструктуры и услуг привел к переориентации инвестиций в городскую инфраструктуру, чтобы сделать города более эффективными с точки зрения транспорта и связи и т.п. в конце 80-х годов и в 90-х годах. Эта тенденция началась в Восточной Азии, а затем распространилась на Юго-Восточную Азию и в настоящее время охватила Южную Азию. Тем не менее, темпы инвестиций обычно отставали, что создавало перегруженность и прочие проблемы.

9. Во многих городах производство больше не является доминирующим сектором в городской экономике, равно как и крупнейшим работодателем для городской рабочей силы. Автоматизация обусловила снижение спроса на рабочую силу. Сектор услуг стал доминировать в экономике все большего числа стран. Будучи ранее мастерскими мира многие города Азиатско-Тихоокеанского региона в настоящее время переживают сдвиг в сторону сферы услуг. Сельское хозяйство уступило промышленности; промышленность в настоящее время уступает место сфере услуг.

10. Сдвиг от производства к сфере услуг, от деятельности с низкой добавленной стоимостью к предприятиям с высокой добавленной стоимостью и от малоквалифицированного труда к высококвалифицированному труду имеет последствия для занятости в городских районах. Сектор услуг растет непрерывно с 90-х годов: в 1991 году его доля составляла 25,8 процента от общего числа занятых, однако к 2007 году его доля возросла до 36,4 процента.⁴

11. В большинстве стран Азиатско-Тихоокеанского региона неформальная экономика является неотъемлемой частью городской экономики. Вместо того чтобы конкурировать друг с другом, формальный и неформальный сектора по большому счету интегрированы на базе прямых и

⁴ Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана, *Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 2009* (United Nations publication, Sales No. E.10.II.F.1).

косвенных связей. Такое сосуществование стало отличительной чертой экономики и рынка труда во многих городах Азиатско-Тихоокеанского региона.

12. Размер неформального сектора, его вклад в развитие экономики и его влияние на рост городов трудно определить из-за отсутствия систематического сбора и анализа данных. Однако ясно, что неформальная экономика обширна и неоднородна. Этот сектор помогает обеспечить занятость для миллионов городских бедных, которые не могут (или не желают) иметь рабочее место в формальном секторе.

13. Можно привести несколько причин существования неформального сектора, главная среди них – нормы и правила, которые необоснованно затрудняют бизнес малых и микро-предприятий в формальном секторе экономики. Ошибочно считать, что рынки неформального сектора не регулируются. Зачастую они действительно регулируются: не государством, а со стороны негосударственных субъектов, которые иногда связаны с организованной преступностью.

14. Для некоторых частей неформального сектора характерны низкая заработная плата, опасные условия труда и продолжительный рабочий день. Работа в неформальном секторе означает, что работодатели и работники с легкостью могут стать жертвами преследований со стороны правоохранительных органов, которые навещают их не столько для обеспечения соблюдения законов, но для извлечения неофициальных платежей. Доходы, полученные в неформальном секторе, могут оказаться недостаточными для бедных слоев городского населения, для того чтобы они смогли вырваться из бедности, однако они дают им возможность выжить в городе.

15. На другом конце спектра находятся высококвалифицированные, самостоятельные работники финансового сектора и сектора знаний опирающейся на услуги экономики. Они могут проживать и работать в любой стране, поэтому «качество жизни» является первейшим фактором притяжения для них. Компании должны иметь возможность опираться на стабильную политическую и экономическую среду, прочную банковскую систему, надлежащую систему регулирования и строгое соблюдение законов, высококачественные медицинские учреждения, школы, университеты, исследовательские институты, гостиницы, торговые центры, развлекательные и культурные комплексы. Таким образом, качество жизни и городская благоустроенность стали ключевыми элементами конкурентоспособности городов.

16. По этой причине многие города в Азии вкладывают инвестиции в развитие музейного дела, высококачественных торговых центров, театров, тематических парков и концертных залов, а также реконструкцию исторических зданий. Такие объекты привлекают не только высококвалифицированных специалистов, но также и отечественных и иностранных туристов. Обычный туризм и сектор СМКВ (совещания, побудительная мотивация, конвенции и выставки) становятся важными источниками дохода для городов и населенных пунктов в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

17. Многие города ощущают необходимость в модернизации для того, чтобы конкурировать с мировыми городами. Такие города, как Сингапур и Бангкок, рискуют потерять свои уникальные традиции и становятся все более похожими на любой другой город мира. При постоянно растущих

ценах на землю трудно сохранить культурное наследие. Многие города слишком поздно осознали понесенные убытки.

18. Структурный сдвиг в городском хозяйстве от производства к сфере услуг имеет последствия и для физического развития районов городских образований. Крупные предприятия формального сектора обрабатывающей промышленности вынуждены размещать производство на периферии городов, часто вдоль транспортной инфраструктуры, в результате чего создаются новые городские полосы или коридоры, так как жилье и коммерческие предприятия часто развиваются вокруг них.

19. Глобализация определенно пошла на пользу широким слоям городского населения в Азиатско-Тихоокеанском регионе за счет обеспечения занятости и дохода. Тем не менее, это имело определенные последствия. Для того чтобы сохранить производственные издержки на низком уровне, широкое распространение получили слабое трудовое и природоохранное законодательство, вялое правоприменение в отношении выбросов и обращения с отходами. Городское население испытало на себе последствия этого в неравных долях. Бедные как несли, так и продолжают нести основное бремя последствий из-за низких уровней доходов, вредных условий труда и плохих условий жизни.

IV. Города и экологически неустойчивое развитие

20. Перед городами Азии стоят три широкие категории экологических рисков: нищета; промышленное развитие; процветание и массовое потребление. Для описания экологической эволюции городов была разработана аналитическая основа.⁵ В ней выделены четыре этапа городского экологического развития: а) этап бедности; б) этап промышленного развития; в) этап массового потребления; и д) этап экологически устойчивого города.

21. Движущими силами на связанном с бедностью этапе являются высокие уровни миграции из сельских районов в города, низкие доходы на душу населения, неспособность органов местного самоуправления рационально использовать городские ресурсы и недостаточность инвестиций в городскую инфраструктуру. В результате значительная часть городского населения живет в трущобах и скваттерных поселениях без доступа к надлежащему водоснабжению или санитарии. Моторизованные и немоторизованные виды транспорта конкурируют друг с другом на перегруженных городских дорогах, зачастую при разлаженной системе общественного транспорта.

22. Из-за плохого состояния окружающей среды жители подвержены инфекционным заболеваниям. Последствия такого рода проблем обычно носят локальный характер и зачастую не выходят за пределы города.

23. Экологические проблемы, связанные с ранними этапами индустриализации и экономического роста, включают загрязнение воздуха промышленными предприятиями и транспортом (сернистые оксиды, твердые частицы) и загрязнение воды тяжелыми металлами и промышленными твердыми отходами. В число движущих сил, обуславливающих эти проблемы, входят быстрая индустриализация,

⁵ Xuemei Bai and Hidefumi Imura, "A comparative study of urban environment in East Asia: Stage model of urban environmental evolution", in: *International Review for Environmental Strategies*, vol. 1, No. 1, 2000, (Hayama, Japan: Institute for Global Environmental Strategies), pp.135-158. Публикация доступна по адресу: <http://enviroscope.iges.or.jp/modules/envirolib/view.php?docid=405>.

наделение приоритетностью экономического роста, а не рационального природопользования, применение устаревших или вышедших из употребления технологий, отсутствие экологического контроля за выбросами, а также отсутствие надлежащего контроля за соблюдением требований. Спектр последствий этой категории рисков носит как местный, так и региональный характер, в силу того что загрязнение распространяется на почву, воду и воздух за пределами города.

24. Городские экологические проблемы, обуславливаемые жилищными моделями поведения, опирающимися на массовое производство, массовое потребление и массовое удаление отходов, связаны с быстрым и неустойчивым потреблением природных ресурсов, особенно энергетических ресурсов, воды и пищи, а также крупномасштабным загрязнением и образованием отходов. Из-за отсутствия развитой системы общественного транспорта увеличивается число владельцев автотранспортных средств, обуславливая рост потребления энергии. Это также усугубляется широким использованием систем кондиционирования или нагрева в коммерческих и жилых зданиях. Отмечается резкое увеличение «углеродного следа». Последствия этой категории рисков проявляются не только на местном уровне, но и на региональном и глобальном уровнях.

25. Как отмечается в исследовании по окружающей среде городов в Восточной Азии⁵, некоторые восточноазиатские города прошли эти этапы последовательно. В большинстве азиатских городов циклы этих этапов сократились до такой степени, что практически они стали происходить одновременно, часто затрагивая различные слои населения и различные части городской агломерации. Города и районы городских образований редко бывают однородными. Различные слои городского населения сталкиваются с различным набором экологических проблем. Многие городские жители живут в крайней нищете, несмотря на быстрые темпы экономического роста, и не имеют возможности воспользоваться благами развития городов. Во всех же других частях города богатые и высококвалифицированные группы среднего класса, требующие улучшения образа жизни, занимаются массовым потреблением и загрязнением окружающей среды, в то время как другие переезжают в пригородные поселки или живут и работают в зданиях, которые являются экологически эффективными и безопасными. В то же время промышленное производство продолжается, но может быть перенесено из центра города на периферию, вдоль транспортных коридоров, в районы, где сельскохозяйственное, жилое землепользование перемежается с промышленным землепользованием и где по-прежнему не развито природоохранное законодательство. Города в Азиатско-Тихоокеанском регионе генерируют около 300 млн. тонн мусора, и на их долю приходится около 67 процентов всей энергии и 71 процент всех парниковых газов. «Углеродный след» Пекина, по некоторым оценкам, лишь немного меньше, чем Лондона.⁶

V. Городская беднота

26. Несмотря на быстрый экономический рост и определенные усилия, направленные на содействие социальному развитию, беднота в сельских районах и городах остается серьезной проблемой в регионе. Некоторым странам удалось добиться значительного прогресса в деле уменьшения бедности, а другие отстают. В Китае бедность сократилась с 60,2 процента в

⁶ ООН-ХАБИТАТ, *Global Report on Human Settlements: Cities and Climate Change*, Earthscan, London, 2011; Table 3.5, page 37. Публикация размещена по адресу: www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS2011-full.pdf.

1990 году до 15,9 процента в 2005 году, что было вызвано быстрыми темпами роста экономики. Пакистану также удалось снизить уровень бедности с 64,7 процента в 1991 году до 22,6 процента в 2005 году. В отличие от этого в Монголии отмечался рост бедности с 18,8 процента в 1995 году до 22,4 процента в 2005 году.⁷ Однако последние данные показывают, что почти 44 млн. человек, возможно, оказались в категории бедных⁸ из-за недавних продовольственного, топливного и финансового кризисов, которые, похоже, повторяются.

27. В среднем городские жители имеют лучшие условия жизни, чем сельское население из-за широкой доступности и качества базовых услуг в государственном и частном секторах. Однако агрегированные статистические данные не отражают реальностей бедноты в городах. В тех случаях, когда городские показатели состояния здоровья могут быть подразбиты по различным частям города или населенного пункта, данные показывают, что большое количество людей в городах Азиатско-Тихоокеанского региона, в частности, людей, живущих и работающих в неформальном секторе, имеют плохое состояние здоровья из-за низкого уровня доходов, плохого питания, тесных и антисанитарных условий жизни, небезопасных условий труда, загрязненного воздуха, использования загрязненной воды и неадекватных санитарных условий.

28. В этой связи важно понимать, что бедность не сводится лишь к отсутствию доходов. Бедность – это также отсутствие доступа к базовым услугам, начиная от водоснабжения и заканчивая образованием и медико-санитарной помощью, а также невозможность оказать влияние на процесс принятия решений, сказывающихся на жизни и средствах к существованию. Эти аспекты бедности также тесно взаимосвязаны: отсутствие надлежащего водоснабжения и санитарии приводит к ухудшению образовательных показателей и плохому состоянию здоровья, которые, в свою очередь, влияют на производительность и способность получать адекватный доход. Зачастую отсутствие доступа к таким услугам и возможностям связано со статусом соответствующего лица как сельского мигранта в городе, жителя неформального поселения или члена той или иной этнической группы.

29. Очень заметным аспектом городской бедности в городах Азиатско-Тихоокеанского региона стало распространение трущоб и скваттерных поселений. В результате экономического роста и роста численности населения земля в городских районах находится под давлением. Высокий спрос на землю со стороны частных компаний для офисных помещений или производственных центров вызывает рост рыночных цен на землю, и в то время как трудоустройство бедных связано с местами интенсивной хозяйственной деятельности, земли в таких местах, даже если предусмотрены положения в отношении жилищного строительства, для них недоступны.

30. Немногие страны в Азиатско-Тихоокеанском регионе выделяют земельные угодья для строительства жилья для малоимущих. В большинстве стран земля рассматривается как товар, и право ее использования может быть куплено и продано на свободном рынке. Это оставляет для бедных только два варианта: дорогой в плане затрачиваемого времени и денег вариант поездок на работу из отдаленных мест, где земля является доступной, или самовольное занятие вакантных земель и трущоб.

⁷ Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана, *Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 2009* (United Nations publication, Sales No. E.10.II.F.1).

⁸ См. <http://go.worldbank.org/5BKI470BC0>.

Беднота также часто селится в местах, непригодных для жилья из-за состояния окружающей среды. Около 30–35 процентов городского населения региона проживает в трущобах и скваттерных поселениях.⁹

31. Доступ к безопасному и надежному водоснабжению и санитарии имеет решающее значение для здоровья, социального статуса, достоинства и базовой безопасности, особенно для женщин и детей. Согласно официальной статистике, в 2008 году 96,4 процента городского населения в регионе имели доступ к базовому уровню снабжения чистой питьевой водой,¹⁰ однако в этой статистике не учитывается качество или количество подаваемой воды. Бедные в основном пользуются общественными водоколонками, в которые вода подается лишь на несколько часов в день, что часто приводит к долгому ожиданию и необходимости хранить воду, что также может повлиять на ее качество. Кроме того, перебои с водой могут привести к загрязнению воды в трубах из-за снижения давления. Лишь 66,1 процента городского населения в Азиатско-Тихоокеанском регионе имеет доступ к безопасной санитарии, а 8,0 процента городских жителей в регионе приходится прибегать к дефекации на открытом месте, которая представляет опасность для здоровья, не говоря о том, что это унижительно для человеческого достоинства.¹¹

32. В силу того, что земля и жилье вблизи рабочих мест, как правило, стоят очень дорого, еще одной важной городской службой является доступный транспорт для бедных. Большинство современных систем транспорта в городах Азиатско-Тихоокеанского региона не учитывают особые потребности бедноты. Так как многие транспортные услуги в регионе были приватизированы, плата за проезд предназначена для погашения издержек, вместо того, чтобы обеспечивать перемещение из одного места в другое людей с низкими доходами. В результате, из-за высоких транспортных издержек семьи с низким доходом не могут позволить себе жить на городских окраинах, где цены на землю и жилье ниже.

33. Доступ к современным и устойчивым энергетическим услугам имеет решающее значение для бедных слоев населения для участия в городской экономике и повышения уровня жизни. Не отвечающее требованиям энергоснабжение может повлиять на способность детей учиться в ночное время. Это может также повлиять на способность бедных слоев городского населения развешивать приносящую доход деятельность на дому или в мастерских в неформальных поселениях. Семьи, не имеющие доступа к электроэнергии или газу, могут перейти к использованию каменного или древесного угля, что будет иметь негативные экологические последствия как в доме, так и вне его.

34. Наряду с быстрым экономическим ростом в Азиатско-Тихоокеанском регионе растет также и неравенство. Городское развитие во многом опирается на местные, национальные и международные компании в отдельных городских центрах и вокруг них. Увеличение неравенства объясняется политикой, ориентированной на экономический рост путем содействия либерализации рынка, экономической и политической

⁹ Там же.

¹⁰ Совместная программа по мониторингу водоснабжения и санитарии, *Progress on Sanitation and Drinking Water* (Geneva and New York: World Health Organization and United Nations Children's Fund, 2010). Публикация доступна по адресу: <http://www.unicef.org/media/files/JMP-2010Final.pdf>.

¹¹ Там же.

стабильности, прямым иностранным инвестициям и развитию экономической инфраструктуры. Результатом этого являются города и населенные пункты с высококвалифицированными работниками, занятыми в наукоемкой экономике, и работники с низким уровнем доходов, занятые в крупном неформальном секторе экономики. Последние зарабатывают достаточно, чтобы жить в городе до тех пор, пока они могут находить жилье в неформальных поселениях с неадекватной инфраструктурой и могут оплатить продукты питания, воду и транспорт в неформальном секторе. Не хватает механизмов, которые позволили бы бедным получать выгоды от экономического роста и сделали бы процесс экономического роста в регионе более открытым для всех.

VI. Города и изменение климата

35. Другой серьезной угрозой, с которой все чаще сталкиваются городские поселения в Азиатско-Тихоокеанском регионе, является воздействие изменения климата. Размеры, местоположение и высота расположения городов Азиатско-Тихоокеанского региона делают их особенно уязвимыми к последствиям изменения климата в виде частых экстремальных погодных явлений, таких, как засухи, наводнения, циклоны и аномальная жара.

36. Хотя последствия изменения климата в разных местах проявляются по-разному, городские районы оказываются особенно уязвимыми из-за высокой концентрации населения, высокой термической массы зданий и сравнительно небольшого растительного покрова. Изменение климата приведет к сокращению поставок чистой воды и площади продуктивных земель. Кроме того, оно будет подвергать города повышенному риску ущерба от ураганов и наводнений.

37. Большинство городов в тропических и субтропических климатических зонах являются низко лежащими и подверженными серьезным наводнениям и ущербу от ураганов. Ожидается, что изменение климата приведет к значительному повышению уровня моря. По оценкам, 54 процента городского населения Азии проживает в низинных прибрежных зонах.¹² Особо уязвимыми являются города, расположенные в дельтах и на низко лежащих прибрежных равнинах или вблизи от них. Большая часть их площади будет затоплена в результате даже незначительного повышения уровня моря. Переселение эко-беженцев будет серьезной проблемой, решение которой потребует создания новых городских поселений, что приведет к еще большему уменьшению земельных площадей, пригодных для производства продовольствия. В некоторых тихоокеанских островных странах потребуются переселить все население как в сельской местности, так и в городах.

38. Существует много других факторов, которые имеют последствия для сельских районов и скажутся на жизни городского населения. Потери сельскохозяйственных угодий в результате климатических воздействий, таких, как наводнения и засухи, также повлияют на продовольственную безопасность в городах. Прогнозы показывают, что с ростом опустынивания существенное воздействие на продовольственную безопасность будет оказано в Индии и Китае. Зачастую последствия деградации окружающей среды и изменения климата будут непропорционально влиять на городскую

¹² ООН-ХАБИТАТ, *State of the World's Cities, 2008/2009, Harmonious Cities*, UN-HABITAT, Nairobi, 2008.

и сельскую бедноту. Невозможно развертывать действия по защите окружающей среды в отрыве от мер по уменьшению бедности.

VII. К инклюзивному и устойчивому развитию городов

39. Городам в Азиатско-Тихоокеанском регионе необходимо одновременно поддерживать экономическое развитие, обеспечивать экологическую устойчивость, уменьшать бедность и неравенство и подготавливать себя к изменению климата и другим природным и техногенным катастрофам и кризисам. Это требует действий по трем взаимосвязанным направлениям:

- a) повышение экологической эффективности и озеленение городского развития;
- b) повышение уровня открытости и справедливости;
- c) повышение устойчивости к климатическим изменениям и другим кризисам.

40. Эффективное решение этих вопросов требует принятия «системного» подхода с признанием взаимосвязей и элементов взаимопонимания различных городских подсистем и их влияния друг на друга. С помощью такого подхода потребуются заполнить несколько пробелов развития. В их число входят: a) пробелы, связанные с правовыми и финансовыми основами; b) финансирование развития городов; c) технологии и инновации; и d) институциональный потенциал и потенциал людских ресурсов.

41. Как уже говорилось ранее, городская экономика включает в себя спектр предприятий как неформального, так и формального секторов. Необходимо разработать стратегии и подходы для решения вопросов всего спектра, а не только предприятий формального сектора экономики. Тем не менее, такие стратегии должны принимать во внимание тот факт, что во многих случаях формализация неформального сектора может оказаться контрпродуктивной.

VIII. Правовые и фискальные основы

42. В целях учета экологических и социальных издержек могут внедряться как нормативно-правовые, так и налоговые меры. Правовые меры могут внедряться для изменения рыночных стимулов и сигналов, а также создания условий, позволяющих изменить модели поведения потребителей и производителей. Примеры включают: a) переход к более чистым видам топлива для транспортных средств общего пользования в Дели, Индия; b) требования к пассажирской вместимости для индивидуальных автотранспортных средств в центре Джакарты; c) запрет на использование пластиковых пакетов в Дакке; d) государственное регулирование услуг мотоциклов-такси в Бангкоке; и e) установление минимальной заработной платы в городских районах.

43. Фискальные меры должны вводиться для начисления правильных сумм за пользование природными ресурсами, особенно водой и энергией. Это может быть сделано с помощью таких мер, как прогрессивное ценообразование, которое позволяет активно субсидировать бедных и наказывать за злоупотребления и потери. Например, водоснабжение на разумном уровне, необходимом для удовлетворения основных

потребностей, может обеспечиваться бесплатно, в то время как при более интенсивном использовании или потерях может использоваться прогрессивная шкала начисления стоимости. Аналогичная политика может быть принята в отношении энергоснабжения. Другим примером фискальных мер для учета экологических издержек является тарификация перегруженности уличного движения для автомобилей, въезжающих в центр города. Такие стратегии уже используются во многих странах и требуют дальнейшего укрепления и более эффективного обеспечения выполнения.

44. Наказание на чрезмерное и нерациональное использование природных ресурсов, особенно водных ресурсов и энергоресурсов, будет стимулировать предприятия и домашние хозяйства к тому, чтобы сохранять ресурсы и принимать меры по экологической эффективности. Активное придание городской инфраструктуре, особенно объектам водоснабжения, транспорту и зданиям и сооружениям, более экологически эффективного характера позволило бы также уменьшить «углеродный след» города, при этом бедные излишне бы не затрагивались.

45. Финансовые меры также могут быть использованы для того, чтобы непосредственную пользу получали бедные и маргинализированные группы, например путем создания систем социальной защиты, таких как пенсионные фонды и медицинское страхование для самостоятельно занятых в неформальном секторе или секторе микропредприятий, или путем поощрения общинных систем сбережений и кредитных схем, которые могут быть использованы для адресации государственных субсидий и средств организованным группам бедноты.

46. Регулирующие и фискальные меры, вероятно, необходимо будет дополнить увеличением социального маркетинга и расширением информационно-пропагандистских кампаний, в частности в партнерстве с гражданским обществом и частным бизнесом в целях пропагандирования более устойчивого образа жизни. Регион изобилует примерами таких кампаний, и уроки можно извлечь из более успешных. Одной из эффективных стратегий может стать ориентация на детей, а через них и на их родителей. В этой связи эффективной стратегией может оказаться концепция «зеленых» школ.

47. Интернализация экологических издержек может потребовать краткосрочных затрат. Тем не менее, долгосрочные выгоды перевесят издержки краткосрочного порядка. Правительствам необходимо создать условия, при которых рынки будут учитывать долгосрочные выгоды при надлежащих нормативных и фискальных стимулах. Кроме того, такие меры могут сделать товары и услуги из той или иной страны менее конкурентоспособными. Правительствам, возможно, потребуется принять принципы налогового нейтралитета, чтобы найти правильный баланс в сохранении краткосрочной экономической конкурентоспособности по отношению к долгосрочной устойчивости.

48. Законодательные и фискальные меры также могут быть использованы для повышения уровня открытости. Правительство Филиппин, например, сделало обязательным участие общественных групп и неправительственных организаций в органах местного самоуправления. По аналогии с этим, правительство Индии требует, чтобы 33 процента электората на местных выборах избирали только кандидатов-женщин. Это привело к значительному увеличению числа женщин на должностях принятия решений на местном уровне. Во многих странах правительства начинают признавать права бедных слоев городского населения, проживающих в

трущобах и скваттерных поселениях, и предоставляют им удостоверения личности и муниципальные услуги.

49. Одним из важных компонентов нормативных и налоговых реформ является законодательство и нормативные акты, регулирующие городское планирование. В случае эффективного использования городского планирования возникают беспрецедентные возможности для принятия «системного подхода» к решению городских проблем за счет интеграции физического, социально-экономического и экологического планирования и определения элементов взаимодополнения и побочных выгод. Для городов Азии часто характерны плотные ядра с расширенными пригородными районами, которые часто растут вдоль транспортных коридоров. В силу того что развитие городских образований и городское землепользование происходит в районах, которые до этого относились к категории сельских районов, с более низкими нормативами в области планирования, строительства и экологических требований и более слабым потенциалом обеспечения соблюдения законодательства, новое городское развитие часто носит незапланированный и случайный характер с тесно перемешанными видами промышленного, жилищного, коммерческого и сельскохозяйственного землепользования, а также без надлежащей инфраструктуры и услуг. Более того, так как развитие часто происходит вдоль транспортных коридоров, большие участки земли, расположенные вдали от соответствующего транспортного коридора, остаются неразвитыми. Это приводит к «лентообразному» или «полосообразному» развитию, то есть к экологически неустойчивому и ресурсоемкому развитию. В силу того что развитие районов городских образований часто распространяется на несколько провинций и переходит несколько юрисдикционных границ, такие регионы городских образований создают новые экономические, социальные и экологические проблемы и требуют переосмысления подходов и институтов городского планирования и управления городским хозяйством. Укрепление и расширение законов планирования градостроительства, с тем чтобы охватить пригородные районы, имеет решающее значение для устойчивого развития городов. Вьетнам, Китай и Пакистан являются примерами стран, в которых есть местные органы власти, которые обладают юрисдикцией в отношении городских и пригородных районов, и, как следствие этого, могут обеспечивать соблюдение законов и правил городского планирования в этих районах.

50. В этом контексте одной из крупномасштабных реформ политики является реформа политики городского землепользования. Коммерциализация городских земель должна быть уравновешена признанием того факта, что земля является общественным и экологическим благом. Планирование и ограничения на использование земельных ресурсов должны вводиться, чтобы увеличить их социальные и экологические функции, такие как обеспечение жильем малоимущих горожан и создание городских зеленых зон, парков и коридоров общественного транспорта.

IX. Финансирование устойчивого развития городов

51. Вопрос о том, как финансируется городское развитие и управление городским хозяйством, имеет решающее значение для открытости и устойчивости городов. Основные задачи, которые необходимо решать, включают реформирование существующих муниципальных систем финансирования, чтобы сделать их более эффективными; обеспечение доступа к новым внешним источникам финансирования; и налаживание

более прочных связей между формальной системой финансирования городского развития и системами финансирования городской бедноты.

52. Во многих странах региона, в то время как функции и исполнительная власть были переданы на местный уровень, налоговый орган часто остается на более высоком уровне правительства, при этом местные органы власти оказываются не в состоянии тратить значительные суммы на развитие городов без разрешения высших уровней государственного управления. Даже в тех странах, где местным органам самоуправления предоставлены такие полномочия, многие из них не имеют возможности в полной мере использовать свои полномочия. Реформирование муниципального финансового сектора и усиление его потенциала, как следствие этого, является одной из важных стратегий развития.

53. Создание инклюзивных и устойчивых городов потребует вливания средств для финансирования инвестиций в городскую инфраструктуру и услуги, такие как системы массового транспорта и системы водоснабжения и канализации. Хотя интернализация экологических издержек позволит увеличить объем средств для инвестиций в городскую инфраструктуру, все же потребуются дополнительные средства, по крайней мере в краткосрочной перспективе. Новые источники финансирования, такие как 5 трлн. долл. США в Азиатских валютных резервах, средства суверенных фондов и денежные переводы иностранных рабочих могут быть задействованы для обеспечения финансирования устойчивого развития городов. Важным вопросом является взаимосвязь между официальной финансовой системой и системой финансирования бедных. Есть несколько хороших примеров усилий, которые направлены на развитие этих связей, таких как программы «Баан Мангконг» в Таиланде, или финансовые механизмы, предоставляемые Национальным жилищным банком Индии для общинных учреждений и учреждений микрофинансирования.

X. Экологические технологии и инновации

54. В то время как города являются главными «вкладчиками» в неустойчивое развитие стран региона, решения городских проблем будут также приходить из городов, потому что они являются центрами знаний и технических и технологических инноваций. Регион насыщен инновационными технологиями, подходами и практикой, которые показывают пути к открытому для всех и устойчивому будущему. Задача состоит в том, чтобы систематически выявлять, документировать, анализировать, адаптировать и масштабировать такие инновационные решения. Это потребует создания фискальной, регулирующей и институциональной среды, которая позволяет отдельным лицам, предприятиям, общинам и организациям гражданского общества и даже государственным учреждениям находить инновационные решения. Это также потребует создания научно-исследовательских и учебных институтов для выявления и анализа причин их успеха и содействия правительствам в масштабировании таких технологий и инноваций.

55. Многие страны разрабатывают эко-города, которые стараются свести к минимуму потребление ресурсов и производство отходов. Это действительно позитивные тенденции в силу того, что на основе таких экспериментов часто развиваются новые технологии и инновационные процессы и подходы к созданию новых и экологически чистых рабочих мест.

56. Внедрение новых технологий, производственных процессов и инновационной практики часто означает, что те, кто имеет доступ к информации, знаниям и капиталу, получают выгоду, а те, кто лишены этого, остаются позади. Зачастую новые технологии стоят гораздо дороже в силу того, что необходимо учитывать затраты на разработку. В обоих случаях беднота нередко оказывается в проигрыше. Поэтому должны разрабатываться и реализовываться стратегии, позволяющие свести к минимуму воздействие на бедные слои населения.

57. Тем не менее, новые технологии не всегда должны быть высокосложными и дорогостоящими. Следует также поощрять исследования, которые ведутся над соответствующими технологиями, которые могут пойти на пользу бедноте, в частности в государственных университетах и институтах.

58. Как региональная комиссия, которая стремительно становится центром знаний и политических консультаций, ЭСКАТО может оказать странам-членам помощь в выявлении, документировании, анализе и тиражировании инновационной практики и стратегий. Она также может предоставлять технические консультации и поддержку для оказания странам помощи в масштабировании такой практики.

XI. Людские ресурсы и институциональный потенциал

59. Существенным препятствием на пути достижения открытого для всех и устойчивого развития является нехватка надлежащих людских ресурсов и институционального потенциала не только среди правительств, но и среди других основных заинтересованных сторон, таких как организации гражданского общества, научно-исследовательские и учебные заведения и частный сектор. В государственном секторе органы местного самоуправления в большинстве случаев обладают самыми слабо развитыми людскими ресурсами и институциональным потенциалом, поскольку они имеют самые слабые финансовые и исполнительные полномочия.

60. Развитие потенциала людских ресурсов потребует программ и мероприятий по трем направлениям: поведенческие изменения, знания и навыки. Большое количество литературы было написано по вопросу о наращивании потенциала как государственных структур, так и гражданского общества, и несколько программ было развернуто как в рамках, так и вне системы Организации Объединенных Наций в целях укрепления потенциала, однако результаты оказались неоднозначными. Извлеченные уроки показывают, что необходимы постоянные усилия на протяжении многих лет в сочетании с наращиванием институционального потенциала, который обеспечивает государственным должностным лицам адекватную компенсацию и дает им возможность применить свои недавно приобретенные навыки и знания на практике.

61. Государственные организации должны быть более ориентированы на обучение из собственного опыта и опыта других. Другим важным вопросом является создание институционального пространства, в котором различные уровни правительства, организации гражданского общества, организации частного сектора и научно-исследовательские и учебные заведения могут взаимодействовать друг с другом, обмениваться мнениями, обсуждать возможные решения и выработать консенсус относительно лучшего метода продвижения вперед. Это особенно верно, если принять во внимание тот факт, что существует значительный разрыв между краткосрочными политическими циклами и долгосрочными временными рамками,

необходимыми для решения проблем городов. Такие подходы, как разработка стратегических концепций общего будущего городов, мероприятия по разработке сценариев и городские форумы, могут в перспективе обеспечить разработку таких стратегических концепций будущего, которые выходят за рамки краткосрочных политических соображений.

62. Решающее значение имеет роль академий государственного управления и учебных заведений местных органов самоуправления. Сети, такие как Сеть учебных и научно-исследовательский институтов местного самоуправления (ЛОГОТРИ), могут сыграть важную роль в наращивании потенциала. По аналогии с этим, национальные и региональные сети органов местного самоуправления, которые способствуют обменам Юг-Юг/Север-Юг, такие как Ассоциация породненных городов и местных органов управления и Региональная сеть местных органов управления городами (СИТИНЕТ), являются важными инструментами для обмена опытом и знаниями. Подобные сети обучения в секторе гражданского общества сделали многое для укрепления потенциала организаций гражданского общества и поэтому должны быть далее укреплены.

ХП. Улучшение управления городским хозяйством

63. Как отмечалось выше, проблемы и стратегии, стоящие перед городами Азиатско-Тихоокеанского региона, тесно взаимосвязаны. Экологическая эффективность и интернализация экологических издержек будут непосредственно способствовать смягчению последствий изменения климата и адаптации. Инвестиции в обустройство трущоб и внедрение общинных систем сбережений и кредита в бедных общинах позволят не только повысить их потенциал сопротивляемости к изменению климата, но и также сократить масштабы их бедности и дать им возможность пользоваться благами экономического роста.

64. Решение этих взаимосвязанных задач требует более тесной координации и интеграции между государственными учреждениями, которые на системной основе подходят к анализу проблем городов и населенных пунктов. Для обеспечения охвата бедных и других маргинализированных групп необходимы более открытые для всех и предусматривающие широкое участие системы управления. Наконец, в неопределенном будущем потребуются более гибкие подходы к управлению городами, с тем чтобы люди могли быстро вынести уроки из предыдущего опыта и опыта других, а также адаптировать этот опыт к нынешним условиям.

А. Комплексные и скоординированные подходы

65. Правительственные учреждения, как правило, организованы на секторальной основе. Зачастую они не осуществляют координацию друг с другом или с местными органами власти, ответственными за управление соответствующим городским районом. Кроме того, районы городских образований часто распространяются вдоль транспортных коридоров, зачастую пересекающих несколько границ местных властей. Это может означать, что ряд национальных, провинциальных и местных учреждений, участвующих в управлении городской агломерацией, часто спорят друг с другом. Это делает функционирование государственных учреждений непрозрачным, менее адаптивным, так как системное обучение не развито и меры реагирования на изменение ситуации зачастую принимаются слишком медленно.

66. Более того, должностные лица национальных и провинциальных отраслевых отделов зачастую не подотчетны местному населению, нужды которого они призваны удовлетворять, но отчитываются перед своим начальством на национальном уровне. Это еще больше подрывает стимулы для сотрудничества и координации друг с другом и обеспечения подотчетности или их местным органам власти или населению соответствующего района. Достижение устойчивого развития городских районов потребует сильного местного самоуправления, которое может координировать различные отраслевые департаменты правительства и выявлять и развивать элементы взаимодополнения на основе совместных действий. Это потребует укрепления местных органов власти путем передачи исполнительных и финансовых полномочий и наращивания их потенциала для выполнения своих текущих обязанностей, а также их новых обязанностей. Это также означает укрепление гражданского общества для обеспечения подотчетности местных органов власти. Без этих трех элементов децентрализация вряд ли будет способствовать открытому для всех и устойчивому развитию городов.

67. Децентрализация должна проводиться в соответствии с принципом субсидиарности, который означает такие функции и виды деятельности, которые необходимо реализовать на уровне, где они могут быть наиболее эффективными. Таким образом функции, которые могут быть наиболее эффективно реализованы на местном уровне, такие как общинное развитие, уличное освещение, не должны осуществляться более высоком уровне. С другой стороны, функции, которые могут быть реализованы наиболее эффективно на более высоком уровне, такие как управление коммунальными службами или инфраструктурой, не должны осуществляться на местном уровне. Хорошим примером такого может служить управление по развитию «Метро Манила», которое выполняет такие функции, как организация городского транспорта, утилизация твердых отходов – функции, которые плохо подходят для осуществления в индивидуальном порядке отдельными местными органами самоуправления в Метро Манила.

68. Децентрализация и укрепление местных органов власти пропагандировались по крайней мере с начала 90-х годов и многие правительства предприняли шаги в этом направлении. Индия и Филиппины утвердили поправки к конституциям, в которых признается этот третий уровень власти. Однако многие из таких усилий были половинчатыми. В тех случаях, когда функции были переданы на более низкий уровень, финансовые полномочия были сохранены за центральным правительством в качестве средства контроля за работой местных органов власти. Кроме того, многие страны инвестировали в усиление потенциала местных органов самоуправления. Более того, в тех случаях, когда местные государственные функции и налогово-бюджетные полномочия были переданы на более низкий уровень и делались некоторые попытки по усилению потенциала, преимущества децентрализации были захвачены местной элитой, при этом некоторые местные органы власти фактически становились семейными вотчинами из-за нехватки прозрачности и отсутствия активного гражданского общества, которые могут обеспечить подотчетность правительства.

В. Управление на основе участия

69. Укрепление гражданского общества с тем, чтобы обеспечивать подотчетность правительства, требует доступа к информации, дающей основания для судебного преследования. Такая информация обычно

недоступна. А если таковая и имеется, то в формах, которые не так легко понятны широкой общественности или даже политикам. Организации гражданского общества, такие, как Центр городских ресурсов, первый Бомбейский и Бангкокский форум, выполняют очень важную функцию сбора и анализа информации и мобилизации усилий вокруг такой информации. Новые Интернет-сообщества, такие как Facebook, Twitter и Flickr, могут облегчать действия гражданского общества. В период после недавних беспорядков в Бангкоке свыше 10 000 человек собрались, чтобы помочь местной власти очистить затронутый беспорядками район. Вся программа была организована на основе технологий Facebook и Twitter.¹³ Тем не менее новые социальные медийные средства также имеют свои недостатки. Электронные средства массовой информации и смарт-фоны, судя по имеющейся информации, сыграли свою роль в организации и разжигании беспорядков.¹⁴

70. Активная позиция гражданского общества в сочетании с судебным активизмом заставляет многие местные органы власти очистить свои объекты инфраструктуры или повысить уровень их экологической эффективности. Одним из примеров таких действий может служить переход общественного транспорта на использование природного газа в Нью-Дели.

71. Уроки, извлеченные из успешных кампаний и партнерств, показали, что самым важным элементом является существование институционального пространства для взаимодействия, как состязательного, так и на базе сотрудничества, между гражданским обществом, частным сектором и правительством. Отсутствие такого пространства часто приводит к насилию. Другой важный урок состоит в расширении прав и возможностей бедных слоев населения на основе коллективных механизмов и информации таким образом, чтобы они могли взаимодействовать на более равноправной основе. Для того чтобы механизмы и институты управления стали более всесторонними и открытыми, более слабым или исключенным элементам в обществе, таким как городская беднота, должны быть предоставлены полномочия. В этом отношении многие правительственные и неправительственные организации осуществляют программы, которые стремятся создать такие коллективные механизмы среди бедных слоев населения, как общинные сберегательно-кредитные схемы или кооперативы, и таким программам предстоит пройти долгий путь, чтобы обеспечить равное соотношение сил в обществе и придать управлению более всеобъемлющий характер.

С. Адаптивные подходы

72. В условиях глобализации и изменения климата регион вступает в непредсказуемую эпоху. Вполне вероятно, что города будут сталкиваться со стихийными бедствиями, неурожаями, эпидемиями и влиянием глобального топливного и финансового кризисов. Однако масштаб и сроки таких событий будут непредсказуемыми. Правительствам необходимо разработать подходы, которые сочетают планирование с системами быстрого реагирования. Как показали недавние землетрясения, цунами и ядерные катастрофы в Японии, сделать это будет нелегко. Но все чаще внимание должно уделяться быстро приспосабливающимся к изменениям обстановке подходам к управлению с созданием стратегических подразделений внутри государственных структур, которые могут

¹³ *Bangkok Post* Editorial, 20 June 2010.

¹⁴ См. <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,2087337,00.html>.

мобилизовывать и координировать действия не только в правительстве, но и с другими основными заинтересованными сторонами.

73. В этой связи решающее значение имеет доступ к информационно-коммуникационным технологиям для обеспечения и обмена информацией в реальном времени между различными государственными ведомствами и другими заинтересованными сторонами. С учетом того, что затраты на такие технологии постоянно снижаются, введение городских информационных систем является одной из экономически эффективных стратегий, позволяющих сделать государственные структуры более комплексными, скоординированными и быстро реагирующими на изменение обстановки. Тем не менее вопросы, связанные, например, с различными стандартами и базовыми картами, должны быть упорядочены в первую очередь.

74. Более того, государственные учреждения должны стать обучающимися организациями, которые могут учиться на собственном опыте и опыте других. В этой связи роль национальных и региональных ассоциаций органов местного самоуправления, учебных и научно-исследовательских институтов местного самоуправления и местных, национальных городских форумов имеет важное значение.

XIII. Выводы

75. Проблемы, связанные с большими масштабами и высокими темпами урбанизации, не устойчивым и не обеспечивающим доступ для всех экономическим и социальным развитием городских районов, а также надвигающимися последствиями изменения климата, перед лицом которых оказываются страны Азиатско-Тихоокеанского региона, действительно сложны. Тем не менее нет никакой необходимости быть чрезмерно пессимистичными или апокалиптическими в плане будущего городов Азиатско-Тихоокеанского региона.

76. Постепенно обретают форму стратегические направления для достижения открытого для всех и устойчивого развития городов: заполнение пробелов развития, связанных с правовой и финансовыми основами; финансирование городского развития; городское планирование и дизайн; «зеленые» технологии и инновации; укрепление потенциала людских ресурсов и развитие институционального потенциала. Кроме того, в городах будут применяться комплексные и скоординированные, адаптивные и опирающиеся на широкое участие подходы к городскому планированию, развитию городов, управлению городами и руководству ими.

77. Хотя продвижение в этом направлении потребует фундаментальных изменений в существующей модели развития, стратегии и подходы должны носить поэтапный характер и опираться на то, что уже создано, используя подход на основе «побочных» выгод без потерь или при минимальных потерях. Другими словами, это потребует проведения стратегий, которые имеют смысл с точки зрения развития, таких как повышение экологической эффективности или решение проблемы городских отходов. Побочной выгодой таких стратегий станет уменьшение «углеродного следа». По аналогии с этим это означает проведение политики, такой как поощрение государственного и частного секторов, чтобы приобрести страховку и тем самым повысить их устойчивость к стихийным бедствиям и, как следствие этого, в отношении которой никто не будет раскаиваться.

78. Для надлежащего осуществления этой политики правительствам потребуется укрепить системы управления на местном уровне в соответствии с принципом субсидиарности наряду с усилением потенциала местных органов власти принимать системные решения, а также с использованием все более комплексных и гибких подходов к управлению. Потребуется сделать инвестиции в укрепление потенциала местных органов самоуправления и передачу исполнительных и налогово-бюджетных полномочий на местный уровень. Решающее значение в этом процессе будет иметь роль гражданского общества в создании политической воли, необходимой для того, чтобы добиться назревших изменений, а также в обеспечении подотчетности органов власти.

79. В этом отношении ЭСКАТО могла бы оказать членам и ассоциированным членам помощь в достижении открытого для всех и устойчивого развития городов нескольких направлениях:

a) проведение нормативных и аналитических исследований по актуальным и новейшим вопросам и новаторской практике, в том числе путем подготовки региональных и субрегиональных докладов о состоянии городов, а также на основе подготовки аналитических записок по конкретным новым и нерешенным проблемам развития городов, таким как финансирование, мобильность, планирование, городское жилищное строительство и городское землепользование, а также уменьшение неравенства между городами;

b) стимулирование проведения высокорейтинговых региональных и субрегиональных политических диалогов, городских форумов высокого уровня или специально созданных конференций на уровне министров;

c) определение, анализ, документирование и распространение информации о политике, процессах и технологических инновациях и проведение исследований и анализа в целях выработки новых тиражируемых подходов и моделей;

d) наращивание потенциала стран в области адаптации, воспроизведения и масштабирования инновационной практики; и

e) содействие сотрудничеству Юг-Юг и Север-Юг на основе сетевого взаимодействия и обмена знаниями и опытом.

80. Члены и ассоциированные члены, возможно, обсудят изложенные выше вопросы и поделятся своим опытом и инновационной практикой в этой области.

81. Комитет, возможно, даст секретариату руководящие указания относительно его подхода и программ по содействию открытому для всех и устойчивому развитию городов Азиатско-Тихоокеанского региона.