

## **Устойчивое развитие городов на повестке дня: включённость России**

Концепция устойчивого развития получила своё оформление в 1980-е гг. Её общепризнанная формулировка «удовлетворение потребностей нынешних поколений без ущерба возможности удовлетворения потребностей поколений будущих» была зафиксирована в докладе «Наше общее будущее», подготовленном Международной комиссией ООН по окружающей среде и развитию и опубликованном в 1987 г. С тех пор проблематика устойчивого развития стала неотъемлемой частью глобальной повестки дня.

В 1991 г., когда внимание международного сообщества было приковано к событиям в Восточной Европе, в свет вышла книга социолога и экономиста Саскии Сассен «Глобальный город: Нью-Йорк, Лондон, Токио». В ней Сассен акцентировала роль «глобальных городов» как мест концентрации глобальной экономики в её различных проявлениях: от производства и реализации товаров и услуг до создания инноваций и осуществления управленческих функций. Несмотря на преимущественно экономический подход к анализу всего трёх — хоть и «глобальных» — городов, автор обозначил возрастающую роль города как такового в глобальной повестке.

Ускорение темпов урбанизации в различных частях мира в следующие два десятилетия привело к тому, что к середине 2010-х гг. города, которые на тот момент занимали всего 2% территории планеты, стали домом для половины населения планеты и одновременно сконцентрировали 70% мирового ВВП. Жители городов потребляют более 60% энергии, обеспечивают 70% выбросов парниковых газов и производят 70% отходов в глобальном масштабе. По мере продвижения урбанизации связанные с этим феноменом вызовы и возможности привлекают все больше внимания со стороны международного сообщества, выйдя за рамки социально-экономических проблем и включив вопросы экологического и технологического характера.

На этом фоне в апреле-мае 2002 г. под эгидой ООН прошел первый Всемирный форум городов. Местом его проведения был выбран город Найроби, где располагается штаб-квартира Программы ООН по населённым пунктам (далее — ООН-Хабитат). Стратегической задачей первого форума было выработать рекомендации по достижению *устойчивой* урбанизации в интересах всех жителей города, но в первую очередь — обитателей трущоб, что также было отмечено в принятых двумя годами ранее Целях развития тысячелетия. Он стал площадкой по обмену опытом и лучшими практиками между представителями городов и партнёрами по развитию, определению новых вызовов городского развития, содействию сотрудничеству и координации между агентствами по вопросам развития в целях реализации инициатив ООН в сфере населённых пунктов. С тех пор форум проводится каждые два года в качестве консультативного органа при Исполнительном директоре ООН-Хабитат.

Глобально новый подход к роли городов в обеспечении устойчивого развития был зафиксирован с принятием в сентябре 2015 г. Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Из обозначенных в ней семнадцати Целей устойчивого развития одна — под номером 11 — напрямую отсылает к городам: «обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населённых пунктов». Признавая роль городов как центров экономической, социальной, культурной, интеллектуальной жизни, эта цель определяет задачи,

выполнение которых позволит справиться с вызовами урбанизации и способствует достижению ЦУР к намеченному сроку. Они включают обеспечение всеобщего доступа к жилью и благоустройство трущоб, развитие транспортных систем, в том числе общественного транспорта, уменьшение экологического воздействия городов, устойчивое планирование населенных пунктов и управление ими, развитие связей между городскими, пригородными и сельскими районами, способствование принятию и реализации городскими властями соответствующих стратегий и планов.

Вслед за этим в октябре 2016 г. на Конференции ООН по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат-III) была принята подготовленная ООН-Хабитат «Новая программа развития городов». Документ позиционируется как руководство к действию, раскрывающее принципы и задачи ЦУР №11. Отметим, что Новая программа во многом основывается на Международных рекомендациях по городскому и территориальному планированию, принятых Советом управляющих ООН-Хабитат в апреле 2015 г. и указывающих на возможности по распределению функций планирования на различных уровнях управления: от международного до районного.

В Программе обозначены приоритетные направления деятельности: планирование развития городов с применением новых технологий, создание эффективных управленческих структур на национальном, региональном и местном уровнях, обеспечение надежного финансирования соответствующих инициатив и проектов. В ней также заявлена приверженность концепции «умного» города — где эффективное управление и улучшение качества жизни обеспечиваются с помощью цифровых и экологически чистых технологий, предотвращению и сдерживанию неконтролируемого разрастания городов, проведению научно обоснованной градостроительной политики.

Помимо ООН и её специализированных агентств проблемами территориального развития на глобальном уровне занимается Организация экономического сотрудничества и развития (далее — ОЭСР). В начале февраля ОЭСР опубликовала доклад о территориальном подходе к достижению ЦУР, в котором отмечается невозможность достижения 105 из 169 целевых показателей без должного участия региональных и городских властей. В этой связи даются рекомендации по расширению использования ЦУР при разработке и реализации политики территориального развития, обеспечению координации по их имплементации на всех уровнях управления, привлечению всех заинтересованных сторон и др.

Тематика развития городов актуальна и для России, где порядка 75% населения — городское. ЦУР и связанные с ними задачи все прочнее интегрируются в стратегические планы развития страны. Идёт подготовка Добровольного национального обзора достижения ЦУР в России, который планируется представить на Политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию в этом году. В последние несколько лет были составлены рейтинги, оценивающие отдельные аспекты устойчивого развития российских городов: «Рейтинг экологического развития городов» Министерства природных ресурсов и экологии РФ, «Индекс развития общественной инфраструктуры» НИУ ВШЭ, индекс цифровизации городов «Цифровая Россия» Московской школы управления Сколково, «Экологический рейтинг городов»

МГУ, «Индекс качества городской среды» Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ и др.

В этом году Россия приняла участие в десятом Всемирном форуме городов, прошедшем 8-13 февраля в Абу-Даби. В состав российской делегации вошли представители Москвы, Казани, Красноярска, Грозного, Свердловской, Тюменской и Мурманской областей, Республики Саха (Якутия). Кроме того, российский опыт территориального развития был представлен на двух панельных дискуссиях: организованной Правительством Москвы сессии «Устойчивая трансформация глобальных городов: опыт Москвы» и организованной Институтом региональных исследований и городского планирования НИУ ВШЭ совместно с ООН-Хабитат сессии о развитии городов с сокращающимся населением.

Рост интереса к устойчивому развитию способствовал целому ряду соответствующих инициатив в российских городах. Прежде всего речь идёт о Москве, которая имеет широкие финансовые возможности для реализации подобных проектов. Ещё в 2011 г. в Москве была принята стратегия «Информационный город», которую в 2018 г. сменила стратегия «Умный город — 2030». В том же году Москва приняла участие в исследовании Международного союза электросвязи (далее — МСЭ) об имплементации стандартов МСЭ, направленных на создание умных городов и достижение ЦУР. Исследование основывалось на измерении ключевых показателей эффективности перехода к умным и устойчивым городам. Москва также приняла участие в подготовке упомянутого выше доклада ОЭСР о территориальном подходе к достижению ЦУР.

Однако и в других городах страны появляются инициативы в области устойчивого развития. Так, в начале этого года в Казани был принят Генеральный план до 2040 г., прошедший обсуждения с жителями и депутатами и направленный на устойчивое развитие города с помощью создания современной инфраструктуры, эффективного использования территории и обеспечения благоприятной среды для жизни. Продолжается разработка концепции устойчивого развития исторического поселения Казани «Центр Казани — устойчивое развитие», в основе которой лежит взаимодействие между градоохранной и градостроительной политикой.

Санкт-Петербург в декабре 2018 г. принял стратегию социально-экономического развития города до 2035 г., цель которой можно свести к созданию умного, устойчивого и открытого города. Для оценки достижения поставленной цели используются 54 показателя. В разработке документа принимал участие широкий круг заинтересованных сторон, включая представителей общественных организаций, научного и делового сообществ.

Кроме того, в июне прошлого года Ростовстат выпустил первый в России статистический сборник по устойчивому развитию в регионе под названием «Ростовская область — движение к Целям устойчивого развития». Для наглядности некоторые показатели даны в сравнении с Южным федеральным округом и Россией.

По мнению Директора Института региональных исследований и городского планирования НИУ ВШЭ [И.Н. Ильиной](#), высокая стоимость реализации проектов по созданию умных и устойчивых городов, низкая информированность городских и региональных властей о глобальных инициативах и непроработанность

законодательства в этой сфере ограничивают возможности российских городов стать образцовыми примерами устойчивого городского развития на глобальном уровне.

*Роман Савинов*  
*аналитик Центр компетенций по взаимодействию с международными*  
*организациями*

*при участии*  
*Ирины Николаевны Ильиной*  
*Директора Института региональных исследований и городского планирования*