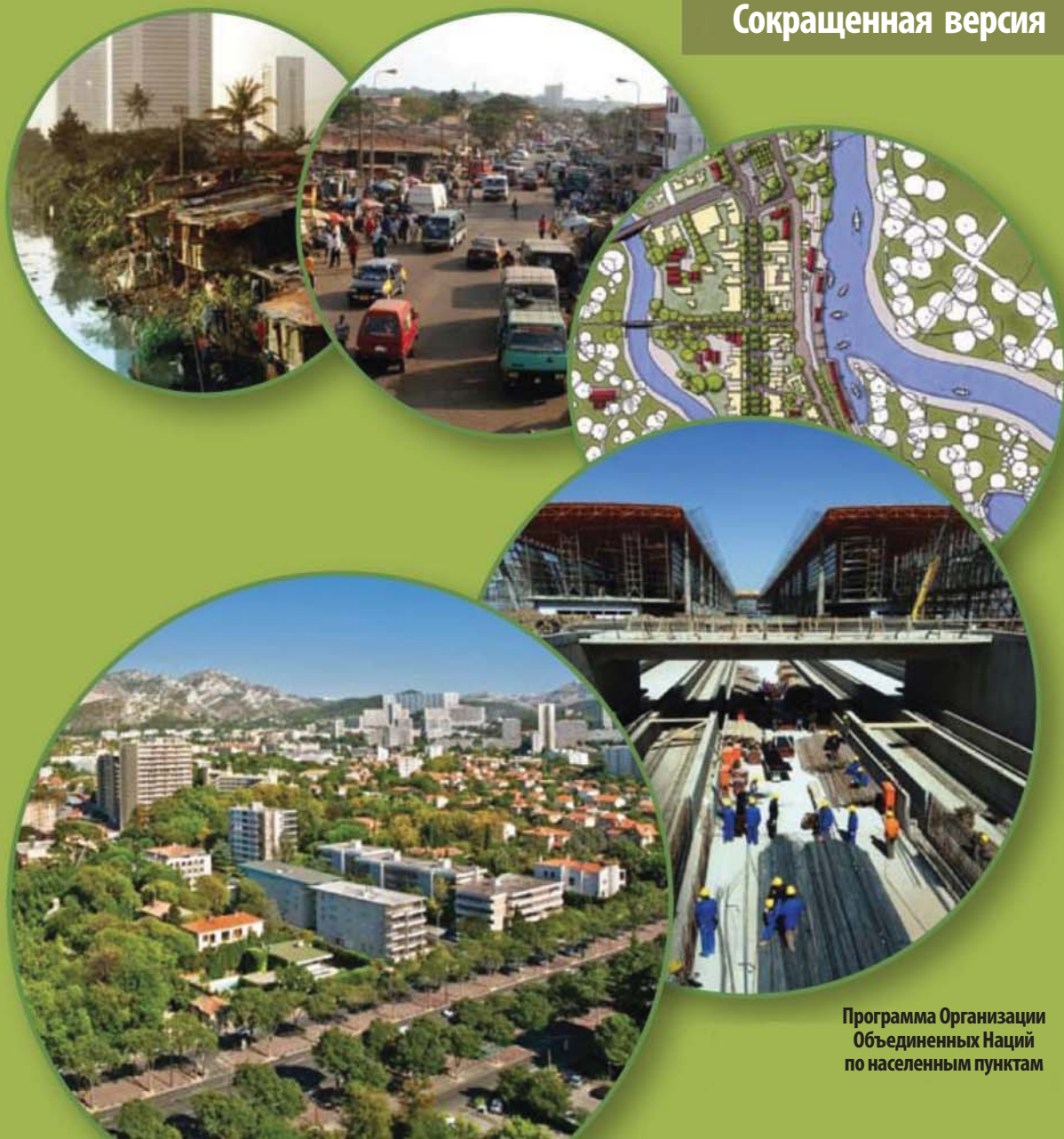


ПЛАНИРОВАНИЕ устойчивых городов: направления стратегии

Сокращенная версия



Программа Организации
Объединенных Наций
по населенным пунктам

ПЛАНИРОВАНИЕ УСТОЙЧИВЫХ ГОРОДОВ: НАПРАВЛЕНИЯ СТРАТЕГИИ ГЛОБАЛЬНЫЙ ДОКЛАД О НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ 2009

Сокращенная версия

**Программа Организации Объединенных Наций
по населенным пунктам**

ООН  ХАБИТАТ
ЗА ЛУЧШЕЕ БУДУЩЕЕ ГОРОДОВ

earthscan

publishing for a sustainable future

Лондон • Стерлинг, Вирджиния

Первая публикация доклада издательством «Ертскэн» в Великобритании и США в 2009 г.

www.earthscan.co.uk

© Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-ХАБИТАТ), 2009 г.

Электронная версия настоящей публикации и полный текст документа «Планирование устойчивых городов: глобальный доклад о населенных пунктах 2009» размещены на сайте:

<http://www.unhabitat.org/grhs/2009>

Все права защищены

Программа ООН по населенным пунктам (ООН-ХАБИТАТ)

П/Я 30030, Центральный почтамт, Найроби 00100, Кения

Тел.: (254-20) 762 3120

Факс: +254 20 762 3477/4266/4267

www.unhabitat.org

ОТКАЗ ОТ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Применяемые обозначения, а также способ подачи материалов в данной публикации не подразумевают выражения какого-либо мнения Секретариата ООН в отношении юридического статуса какой-либо страны, территории, города или области, или их управления, экономических систем или уровня развития, и в том числе, и в отношении определения и установления их границ. Анализ, выводы и рекомендации отчета могут не отражать точку зрения Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, Совета управляющих Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам и ее государств-членов.

ISBN: 978-92-113-1929-3 (Серия)

978-92-1-132424-2 (Том)

HS/008/12R

Оформление обложки – Сюзанна Харрис.

Издательство «Ертскэн» прилагает значительные усилия, чтобы минимизировать воздействие на окружающую среду и снизить выбросы углекислого газа, переработать и нейтрализовать выбросы углекислого газа от нашего производства, в том числе связанные с публикацией настоящего доклада. Более подробную информацию о политике издательства в области охраны окружающей среды можно получить на сайте: www.earthscan.co.uk.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	IV
Основные тезисы: на пути к новой роли городского планирования	VII
Выражение благодарности	XII
1 Городские проблемы и необходимость пересмотра городского планирования	1
2 Понимание многообразия городских условий	12
3 Возникновение и распространение современного городского планирования	22
4 Организационная и нормативно-правовая база планирования	33
5 Планирование, участие общественности и политика	44
6 Увязка повестки дня по спасению природы с повесткой дня по спасению городов	56
7 Планирование и неформальная деятельность	67
8 Планирование, территориальная структура городов и обеспечение инфраструктуры	79
9 Мониторинг и оценка городских планов	89
10 Планирование образования	98
11 На пути к новой роли городского планирования	108
Справочные материалы	119

ВВЕДЕНИЕ

В докладе «Планирование устойчиво развивающихся городов: глобальный доклад о населенных пунктах 2009» содержится оценка городского планирования как средства решения беспрецедентных проблем, стоящих перед городами XXI века, и повышения качества устойчивого городского развития. Сегодня признается, что во многих странах мира системы городского планирования изменились лишь незначительно и нередко служат скорее источником городских проблем, нежели средством улучшения окружающей среды и условий жизни людей. Учитывая это, основной аргумент Глобального доклада состоит в том, что в большинстве стран мира необходимо менять существующие подходы к планированию и что надо найти ему новое место в обеспечении устойчивого городского развития.

В Глобальном докладе отмечается, что в будущем городское планирование необходимо осуществлять с учетом факторов, влияющих на формирование городов XXI века, в том числе таких, как:

- экологические проблемы, вызванные изменением климата, и чрезмерной зависимостью городов от автомобилей, работающих на природном топливе;
- демографические проблемы: в развивающихся странах из-за быстрой урбанизации, стремительного роста малых и средних городов и роста численности молодежи, а в развитых странах — проблемы угасающих городов, старения городского населения и увеличение числа представителей различных этнических культур среди жителей городов;
- экономические проблемы, связанные с неопределенностью развития экономики в будущем и серьезными сомнениями в рыночных методах, порожденными нынешним мировым финансовым кризисом, а также расширением неформальной деятельности в городах;
- нарастающие социальные и территориальные проблемы, в особенности разрастание городов и не предусмотренная планами застройка городских окраин;
- проблемы и возможности дальнейшего развития демократизации при принятии решений и улучшения знаний своих социальных и экономических прав у рядовых граждан.

В Глобальном докладе сделан важный вывод, что, хотя планирование в большинстве стран мира изменилось относительно незначительно, тем не менее, в некоторых странах в последние десятилетия стали применять новые методы. В их число входят стратегическое территориальное планирование, включение территориального планирования в функции государственного сектора, новые методы регулирования и организации землепользования, участие общественности и развитие партнерских отношений между соседними городскими кварталами, и планирование новых и более рациональных территориальных форм, таких как компактные города и новый урбанизм. Однако многие развивающиеся страны сохраняют прежние принципы генерального планирования. Наиболее очевидная проблема такого подхода заключается в том, что он не позволяет большинству населения устроить свою жизнь в быстро растущих и в основном бедствующих и неформальных городах, и часто напрямую способствует социальной и территориальной изоляции населения.

В Глобальном докладе содержится ряд основных положений, все они способствуют поиску новой роли планирования в целях обеспечения устойчивого городского развития. Один из ключевых тезисов заключается в том,

что правительства все чаще должны брать на себя ведущую роль в городах, чтобы возглавить работу по осуществлению программ развития и обеспечить удовлетворение основных потребностей. Потребность в этом в значительной степени стала следствием нынешнего мирового экономического кризиса, высветившего пределы возможностей частного сектора в восстановлении нормальной деятельности и последующего роста городов, а также возможностей «рынка» решать большинство городских проблем. Ясно, что городское планирование должно играть важную роль в оказании содействия правительствам в решении проблем городов XXI века.

Поскольку количество городов в мире увеличивается, важно, чтобы правительства воспринимали урбанизацию как позитивный процесс и эффективное средство улучшения доступа к услугам и роста социально-экономических возможностей.

Для того чтобы городское планирование играло более эффективную роль в проведении такого политического курса, странам необходимо разработать комплексную национальную стратегию развития городов.

В том, что касается перестройки структуры планирования, в Глобальном докладе содержится тезис о необходимости уделять особое внимание наращиванию возможностей по выявлению коррупции и подрыва власти в планирующих органах, а также факторов, способствующих таким проявлениям. В частности, важно, чтобы в организационном отношении городское планирование занимало место, позволяющее ему играть роль в создании возможностей инвестиций в города и обеспечения источников дохода при помощи оперативного реагирования, взаимодействия и координации территориальных вопросов государственной политики и инвестиций.

Чтобы такое участие было конструктивным, охватывало все слои населения и способствовало совершенствованию городского планирования, необходимо создать минимум условий. Среди них: политическая система, которая разрешает и поддерживает активное участие общественности; законодательная база политической и плановой деятельности на местах с конкретным указанием, как результаты участия общественности повлияют на разработку планов и принятие решений; и механизмы, обеспечивающие маргинальным группам населения право голоса в политике, которую проводят представительные органы власти, и право участия в планировании.

В Глобальном докладе перечислен ряд перспективных тенденций, позволяющих ликвидировать разрыв между повесткой дня по спасению природы и повесткой дня по спасению городов, в том числе:

- разработка устойчивых источников энергии в целях уменьшения зависимости городов от невозобновляемых источников энергии;
- повышение эффективности природоохранной деятельности и обеспечение возможностей использования отходов в целях удовлетворения энергетических и материальных потребностей городов;
- создание устойчиво развивающегося транспорта в целях уменьшения пагубного воздействия на окружающую среду городов, зависящих от автомобилей, работающих на природном топливе; и
- строительство «городов без трущоб» и решение неотложных проблем, вызванных дефицитом питьевой воды и канализации, а также угрозой стихийных бедствий.

В докладе дается рекомендация как эффективно в три этапа реагировать на городскую неформальную деятельность: во-первых, признать определенную роль городского неформального строительства; во-вторых, внести поправки в правила, законы и нормативные требования в целях содействия в осуществлении деятельности в неформальном секторе и, в-третьих, укрепить законность систем планирования и нормативно-правового регулирования. В данном процессе особое значение имеют два аспекта: предложение альтернативы жителям трущоб и неформальным предпринимателям в случае принудительного выселения (например, урегулирование проблем

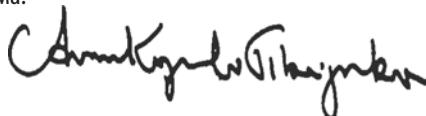
с незаконно застроенными территориями и их реконструкция) и стратегическое использование методов планирования (например, для создания инфраструктуры магистральных сетей, направленной застройки территории и реорганизации системы перераспределения земли).

Стратегическое территориальное планирование в сочетании с развитием инфраструктуры способствует более компактной городской застройке, ориентированной на общественный транспорт. В этом отношении существенное значение приобретает увязка стратегического планирования с крупными строительными проектами и инвестиционными проектами развития инфраструктуры. В таких стратегических территориальных планах ключевым элементом является планировка инфраструктуры. И здесь наиболее важны связи вида «использование земель - транспорт», они должны иметь приоритетное значение, а уже затем должны решаться вопросы других видов инфраструктуры, в том числе магистральных сетей водопровода и канализации.

В большинстве случаев в системе городского планирования отсутствуют мониторинг и оценка, составляющие неотъемлемую часть функционирования системы. В Глобальном докладе предлагается ввести в систему городского планирования показатели мониторинга и оценки в качестве постоянных параметров наряду с индикаторами, соответствующими целям, задачам и общим принципам планов. В городских планах необходимо также четко и точно указывать принципы, методы и процедуру проведения оценки. Оценить итоги и результаты выполнения многих крупномасштабных проектов нелегко, так как с течением времени в городах начинают действовать и оказывать влияние различные факторы и события. Поэтому имеет смысл сосредоточиться на зональных, секторальном и районным планам, они меньше по масштабам и легче поддаются мониторингу и оценке.

Один из заключительных тезисов Глобального доклада состоит в том, что во многих учебных заведениях, где готовят специалистов по вопросам городского планирования, требуется обновить учебные программы. В частности, это имеет отношение ко многим развивающимся странам и странам с переходной экономикой, где учебные программы не пересматривались в соответствии с требованиями и вызовами современности. В учебных заведениях, готовящих специалистов по городскому планированию, необходимо внедрять новые концепции планирования. Студентам нужно прививать навыки совместного планирования с участием общественности, участия в дискуссиях, развивать умение общаться и вести переговоры, понимать последствия стремительной урбанизации и городской неформальной деятельности, а также передавать опыт и знания того, как в ходе планирования учитывать проблемы изменения климата. Кроме того, надо признать, что система планирования «не оставляет без внимания этические ценности», поэтому курс подготовки специалистов по городскому планированию должен включать вопросы этики, обеспечения социальной справедливости и социально-экономических прав населения, а также вопросы устойчивого развития.

Глобальный доклад вышел в свет в тот момент, когда в мире проявляют повышенную заинтересованность в возрождении городского планирования в контексте устойчивой урбанизации. Считаю, что доклад будет способствовать не только повышению знаний о роли городского планирования в обеспечении устойчивого развития городов, но и поиску направлений реформы этого важного механизма.



Анна Каджумуло Тибайджука

*Заместитель Генерального секретаря ООН и Исполнительный директор
Программы ООН по населенным пунктам (ООН-ХАБИТАТ)*

ОСНОВНЫЕ ТЕЗИСЫ: К НОВОЙ РОЛИ ГОРОДСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Несмотря на то, что за сто лет с момента своего появления в большинстве стран система городского планирования не очень изменилась, в последние десятилетия ряд стран идет по пути применения новых методов. В их число входят: стратегическое территориальное планирование; использование территориального планирования в целях интеграции функций государственного сектора с включением территориального аспекта; новые методы регулирования и организации землепользования; участие общественности и сотрудничество на уровне соседних городских кварталов; новые методы генерального планирования с организацией работы по принципу «снизу-вверх», ориентированные на обеспечение социальной справедливости; и планирование новых территориальных форм, таких как компактные города и новый урбанизм.

Однако во многих развивающихся странах сохраняются прежние принципы генерального планирования. Наиболее очевидная проблема такого подхода заключается в том, что он не позволяет большинству населения устроить свою жизнь в быстро растущих и в основном бедствующих и неформальных городах, и часто напрямую способствует социальной и территори-

дов от автомобилей, работающих на природном топливе; во-вторых, демографические проблемы стремительной урбанизации, угасающих городов, старения населения и увеличение числа представителей различных этнических культур среди горожан; в-третьих, экономические проблемы, связанные с неопределенностью будущего развития экономики и серьезными сомнениями в рыночных методах, вызванными нынешним мировым финансовым кризисом, а также расширением неформальной деятельности в городах; в-четвертых, нарастающие социальные и территориальные проблемы, в особенности социальное и территориальное неравенство, разрастание городов и не предусмотренная планами застройка городских окраин, а также расширение городской территории; и в-пятых, организационные проблемы, связанные с городским управлением и изменением роли местного самоуправления.

В качестве вклада в реформу систем городского планирования ниже предлагается несколько общих и конкретных направлений политики.

Общие направления политики

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_18885

