

# Руководящие принципы для разработки добровольных местных обзоров в регионе ЕЭК



**UNECE**



Европейская экономическая комиссия Организация Объединенных Наций

**Руководящие принципы для разработки  
добровольных местных обзоров в регионе ЕЭК**

Женева, 2022



## Содержание

	стр.
О Руководящих Принципах	7
Введение	7
Цели Руководящих принципов	12
Принципы	12
Последовательный подход к использованию ключевых показателей эффективности для «умных» устойчивых городов	14
Рекомендуемый процесс подготовки добровольных местных обзоров	20
Рекомендуемый план структурирования добровольных местных обзоров	24
Приложение. Ключевые международные руководящие принципы и руководства по добровольным местным обзорам	26



## О Руководящих Принципах

На своей восьмидесятой второй сессии Комитет по градостроительству, жилищному хозяйству и землепользованию (КГЖХЗ) одобрил Руководящие принципы для разработки добровольных местных обзоров в регионе ЕЭК (ЕСЕ/НВР/2021/4) и предложил секретариату обновить эти руководящие принципы на основе результатов их тестирования в пилотных городах и отзывов соответствующих заинтересованных сторон и учреждений Организации Объединенных Наций (ЕСЕ/НВР/208). Учитывая опыт, накопленный благодаря проведению силами ЕЭК обзоров характеристик «умных» устойчивых городов и Форуму мэров, а также отзывы, полученные от учреждений Организации Объединенных Наций, секретариат провел тщательный пересмотр Руководящих принципов. На своей восьмидесятой третьей сессии Комитет одобрил пересмотренные Руководящие принципы (ЕСЕ/НВР/2022/6). Пересмотренные Руководящие Принципы представлены в настоящем документе.

## Введение

На фоне роста неравенства и усугубляющегося климатического кризиса в 2015 году<sup>1</sup> была принята Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестка дня на период до 2030 года), которая была призвана прийти на смену Целям развития тысячелетия<sup>2</sup> (ЦРТ). Она устанавливает новый рубеж в процессе международного развития, поскольку выходит за рамки рассмотрения экономических, социальных и экологических аспектов развития, охватывая также и институциональные аспекты, и при этом она применима как к развитым, так и к развивающимся странам.

Уровень амбициозности Повестки дня на период до 2030 года нашел отражение в более широком спектре ориентированных на будущее глобальных целей, задач и показателей. Если ЦРТ включали 8 целей, 21 задачу и 60 показателей, то Цели в области устойчивого развития (ЦУР) охватывают 17 целей, 169 задач и 231 показатель<sup>3</sup>. Показатели были разработаны Межучрежденческой группой экспертов по показателям достижения ЦУР<sup>4</sup> (МГЭ-ЦУР) после широких консультаций, в которых приняли участие статистики и эксперты в области развития со всего мира.

Консультации длились более двух лет, поскольку эксперты пытались ответить на двойной вызов — определить для каждого показателя минимально необходимую степень дезагрегирования<sup>5</sup> с расчетом на то, чтобы получить возможность своевременно принимать обоснованные политические решения с охватом трех

---

<sup>1</sup> Резолюция A/RES/70/1 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (ГА ООН) от 25 сентября 2015 года. URL:

[https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_70\\_1\\_E.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf).

<sup>2</sup> См. резолюцию 55/2 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 18 сентября 2000 года (URL: <https://undocs.org/A/RES/55/2>).

<sup>3</sup> Глобальная система для Повестки дня на период до 2030 года включает 231 уникальный показатель (т. е. все показатели, за исключением тех, которые относятся сразу к нескольким задачам). При включении показателей, относящихся более чем к одной задаче, число показателей увеличивается до 247. Полный список показателей ЦУР URL: <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/>. Показатели ежегодно пересматриваются и уточняются Статистической комиссией ООН. Более подробную информацию об этом можно найти URL: <https://local2030.org/library/tools/monitoring-and-evaluation>.

<sup>4</sup> Подробная информация о мандате и работе МГЭ-ЦУР URL: <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/>.

<sup>5</sup> Как установлено в резолюции 68/261 Генеральной Ассамблеи об основополагающих принципах официальной статистики, в соответствующих случаях показатели ЦУР должны быть дезагрегированы по уровням доходов, полу, возрасту, расе, этнической принадлежности, миграционному статусу, наличию инвалидности и географическому положению или другим характеристикам.

основных компонентов устойчивости. Установление показателей было сопряжено с трудностями, которые были обусловлены тем, что задачи ЦУР выходили за рамки имеющихся статистических данных, а некоторые из таких задач предполагали применение новых требующих определения понятий<sup>6</sup>.

Эти вызовы отражены в системе классификации МГЭ-ЦУР, в которой показатели ЦУР в зависимости от степени развития методологии и доступности данных в глобальном масштабе делятся на три уровня<sup>7</sup>. Как показано ниже, в случае уровней I и II страны могут создавать свои собственные системы классификации, так как имеющиеся на национальном уровне данные могут не всегда согласовываться с глобальной уровневой классификацией, которая характеризуется следующим образом:

- уровень I. Показатель концептуально ясен, по нему имеются установленные на международном уровне методология и стандарты, а данные подготавливаются на регулярной основе в отношении как минимум 50 процентов количества стран и численности населения каждого региона, где этот показатель актуален;
- уровень II. Показатель концептуально ясен, по нему имеются утвержденные на международном уровне методология и стандарты, однако данные не подготавливаются странами на регулярной основе;
- уровень III. Для показателя еще нет установленных на международном уровне методологии или стандартов, но методология/стандарты разрабатываются (или будут разработаны) или тестируются (по состоянию на июль 2022 года в глобальной системе показателей нет ни одного показателя уровня III)<sup>8</sup>.

Соответственно, когда правительства отчитываются о прогрессе в достижении ЦУР с помощью добровольных национальных обзоров (ДНО), ответственность за установление дополнительных показателей (т. е. показателей, устанавливаемых в дополнение к глобальным показателям ЦУР) для отражения национальных приоритетов лежит именно на них. Некоторые страны уже установили такие показатели, многие из которых дезагрегируются, в частности по полу и уровню дохода<sup>9</sup>.

Однако отражение местных приоритетов в ДНО оказалось непростой задачей, несмотря на вовлечение в подготовку этих обзоров местных и районных органов управления (МРОУ). Трудности обусловлены целым рядом взаимосвязанных факторов, влияющих на городское развитие, которые зачастую зависят от специфики конкретного города или района и не поддаются простой количественной оценке. Именно стремление отразить такие факторы привело к появлению добровольных местных обзоров (ДМО)<sup>10</sup>, которые стали важным инструментом для обеспечения

---

<sup>6</sup> Одним из основных факторов, осложнявших реализацию ЦРТ, было отсутствие достаточных данных для поддержки процессов своевременного принятия решений на национальном и глобальном уровнях. См., например, доклад Группы видных деятелей высокого уровня по разработке повестки дня в области развития на период после 2015 года. URL: [http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/UN\\_Report.pdf](http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/UN_Report.pdf). Материалы обсуждения проблем, связанных с разработкой задач и показателей к ЦУР, см., например, в работе Kanbur, R., Patel, E. and Stiglitz, J. (2016) “Sustainable Development Goals and Measurement of Economic and Social Progress”. URL: [http://policydialogue.org/files/events/Ravi\\_Kanbur.pdf](http://policydialogue.org/files/events/Ravi_Kanbur.pdf).

<sup>7</sup> МГЭ-ЦУР регулярно публикует обновленную информацию о показателях ЦУР URL: <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/tier-classification/>.

<sup>8</sup> URL: <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/tier-classification/>.

<sup>9</sup> Сильнее всех среди стран ЕЭК выделяется в этом плане Канада, которая создала для отражения и отслеживания прогресса в достижении приоритетов страны национальную систему дополнительных показателей. Информация об этой системе URL: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/agenda-2030/moving-forward.html#h2.23>.

<sup>10</sup> Обновленные списки ДМО, проведенных МРОУ по всему миру, доступны на веб-сайте Департамента Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ) (URL: <https://sdgs.un.org/topics/voluntary-local-reviews>) и на онлайн-платформе по ДМО ООН-Хабитат (URL: <https://unhabitat.org/topics/voluntary-local-reviews>).



более детальной и нюансированной оценки в дополнение к ДНО и в интересах обмена знаниями между МРОУ.

Анализ ДМО показывает, что МРОУ используют разнообразные методы оценки<sup>11</sup>. ДМО также различались по рассматривавшимся ЦУР: в некоторых из них акцент был сделан на тех ЦУР, которым отдавал приоритет в конкретном году Политический форум Организации Объединенных Наций высокого уровня по устойчивому развитию (ПФВУ), в то время как в других основное внимание было уделено их собственным приоритетным целям<sup>12</sup>. Чтобы обеспечить возможность применения последовательного и стандартизированного метода оценки в регионе, ЕЭК разработала в дополнение к существующим глобальным, региональным и субрегиональным руководящим документам по ДМО (см. приложение) *Руководящие принципы для разработки ДМО в регионе ЕЭК*.

Эти руководящие принципы представляют собой фактологически обоснованную основу для отслеживания прогресса в достижении ЦУР с использованием ключевых показателей эффективности (КПЭ) ЕЭК для «умных» устойчивых городов (УУГ)<sup>13</sup>, разработанных совместно с Международным союзом электросвязи (МСЭ), Центром передового опыта ЕЭК по теме «умных» устойчивых городов и устойчивого городского развития при Женевском университете, Швейцария, и Центром передового опыта ЕЭК по переходу городов к достижению Целей устойчивого развития в Тронхейме, Норвегия, после широких консультаций с участием учреждений Организации Объединенных Наций и международных экспертов. Акцент на УУГ согласуется с приоритетами городского развития МРОУ региона ЕЭК. В этих приоритетах все большее внимание уделяется использованию информационно-коммуникационной технологии (ИКТ) в качестве инструмента для решения множества проблем, возникающих в результате быстрой урбанизации, изменения климата и — в некоторых городах — медленной структурной трансформации в сторону расширения специализации на знаниеемких видах деятельности с высокой добавленной стоимостью.

КПЭ были внедрены в глобальном масштабе в более чем 150 городах<sup>14</sup> в соответствии с подходом, изложенным в Руководящих принципах ЕЭК по разработке научно обоснованных политики и процесса принятия решений в области устойчивого жилищного хозяйства и городского развития (ECE/HBP/203)<sup>15</sup>, разработанных совместно с Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат). В основу разработки Руководящих принципов лег опыт, полученный при внедрении КПЭ для УУГ. Секретариат также использовал опыт, полученный при

---

<sup>11</sup> См., например, типовой набор дополнительных показателей, используемых германскими муниципалитетами. URL: <https://sdg-portal.de/de>. См. также материалы Ассоциации фламандских городов и муниципалитетов, которая разработала набор местных показателей ЦУР. URL: <https://local2030.org/library/view/619>. К показателям прилагается руководство пользователя. URL: <https://local2030.org/library/view/620>.

<sup>12</sup> Institute for Global Environmental Strategies (2020) State of the Voluntary Local Reviews 2020 — Local Action for Global Impact in Achieving the SDGs». URL: [https://www.iges.or.jp/en/publication\\_documents/pub/workingpaper/en/10803/State+of+the+Voluntary+Local+Review+2020+-+Final.pdf](https://www.iges.or.jp/en/publication_documents/pub/workingpaper/en/10803/State+of+the+Voluntary+Local+Review+2020+-+Final.pdf).

<sup>13</sup> КПЭ для УУГ были одобрены Комитетом ЕЭК ООН по градостроительству, жилищному хозяйству и землепользованию в 2016 году (ECE/HBP/2016/4) с целью формирования основы для инициативы «Объединение усилий в целях построения “умных” устойчивых городов» (U4SSC). U4SSC объединяет 16 учреждений Организации Объединенных Наций и оказывает поддержку в оценке эффективности деятельности городов с использованием КПЭ для УУГ и внедрении решений по УУГ посредством подготовки руководящих принципов, исследований, планов действий городов и мероприятий по наращиванию потенциала (URL: <https://u4ssc.itu.int/>). КПЭ изложены в Методологии сбора данных по ключевым показателям эффективности для «умных» устойчивых городов. URL: <https://unece.org/housing-and-land-management/publications/collection-methodology-key-performance-indicators-smart>.

<sup>14</sup> МСЭ ведет обновляемый список городов, в которых были внедрены КПЭ для УУГ. Список можно найти по адресу URL: <https://u4ssc.itu.int/u4ssc-kpi/>.

<sup>15</sup> URL: [https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/2020\\_Guidelines\\_on\\_evidence-based\\_policies.pdf](https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/2020_Guidelines_on_evidence-based_policies.pdf).

оценке результативности деятельности городов региона ЕЭК с использованием КПЭ для УУГ в рамках обзоров характеристик «умных» устойчивых городов<sup>16</sup> и при оказании помощи городам в разработке планов восстановления от COVID-19<sup>17</sup>.

Руководящие принципы были одобрены КГЖХЗ в 2021 году, и государства-члены просили секретариат обновить их на основе результатов пилотного тестирования в городах ЕЭК и отзывов заинтересованных сторон и учреждений Организации Объединенных Наций. Учитывая отсутствие финансирования для проведения пилотного тестирования, секретариат использовал в качестве средства для обновления Руководящих принципов обзоры характеристик «умных» устойчивых городов. Новые обзоры<sup>18</sup> (содержатся в документах ЕСЕ/НВР/2022/Inf. 7, 8 и 9, где представлен более подробный анализ) отражают, среди прочего, степень согласованности местных и национальных усилий в области развития, взаимосвязь между городским развитием и договоренностями о региональном сотрудничестве, а также трудности, с которыми сталкиваются города при решении глобальных проблем, особенно изменения климата.

Кроме того, пересмотренные Руководящие принципы основываются на результатах рабочих совещаний ЕЭК по ДМО, которые проводились в течение 2021 года (ЕСЕ/НВР/2022/5). Они также опираются на опыт, накопленный секретариатом в процессе поддержки сотрудничества между городами ЕЭК, а также при оказании им помощи в интеграции их стратегических планов, действий и совместных инициатив по решению региональных и глобальных проблем, включая реализацию ЦУР в ходе межправительственных процессов ЕЭК и на глобальном уровне в контексте Форума мэров (см. вставку 1). При подготовке пересмотренных Руководящих принципов также полезным образом учитывались мнения ООН-Хабитат, ДЭСВ ООН и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), все из которых предоставили к более раннему варианту документа (ЕСЕ/НВР/2021/4) письменные замечания.

Вставка 1

#### **Форум мэров**

#### **Катализатор для реализации единого видения и общих устремлений мэров ЕЭК**

<b>Смысл создания</b>
Форум мэров был создан в 2019 году для внесения вклада в реализацию видения Генерального секретаря Организации Объединенных Наций относительно «более сильной, сетеобразующей и инклюзивной многосторонней системы, опирающейся на Организацию Объединенных Наций» <sup>19</sup> . Форум объединяет мэров городов всего региона ЕЭК в интересах реализации единого перспективного видения и общих устремлений, изложенных в Женевской декларации мэров <sup>20</sup> . В этой декларации содержатся добровольные, самостоятельно применяемые обязательства мэров по продвижению креативных человекоцентричных подходов путем обмена информацией об успешных локальных решениях, которые позволяют городам одновременно удовлетворять потребности и устремления своих граждан, защищаться от бедствий и противостоять вызову изменения климата таким образом, чтобы обеспечить успешное

<sup>16</sup> По состоянию на 2021 год ЕЭК подготовила обзоры характеристик «умных» устойчивых городов по девяти следующим городам: Горису (Армения), Гродно (Беларусь), Нур-Султану (Казахстан), Вознесенску (Украина) и норвежским городам Олесунн, Аскер, Берум, Рана и Тронхейм. Обзоры доступны URL: <https://unece.org/housing/sustainable-smart-cities>.

<sup>17</sup> В период с 2021 по 2022 год ЕЭК оказывала поддержку трем пилотным городам — Бишкеку (Кыргызстан), Харьков (Украина) и Тиране (Албания). Планы доступны URL: <https://unece.org/housing/sustainable-smart-cities>.

<sup>18</sup> В 2022 году ЕЭК подготовила обзоры характеристик «умных» устойчивых городов для Подгорицы (Черногория), Тбилиси (Грузия) и Сан-Марино, и в настоящее время ведется подготовка к разработке аналогичных обзоров характеристик для Алматы (Казахстан) и Бишкека (Кыргызстан).

<sup>19</sup> «Наша общая повестка дня» — доклад Генерального секретаря (издание Организации Объединенных Наций, 2021 год). URL: <https://unfoundation.org/our-common-agenda>.

<sup>20</sup> URL: <https://unece.org/sites/default/files/2021-03/Mayors%20declaration%20booklet%20-%20ver.4.pdf>.

достижение ЦУР. Такая приверженность взаимообучению сочетается с решимостью максимизировать эффект от совместных действий и распространения информации, в частности за счет присоединения к городским сетям и инициативам. Форум открыт для всех городов ЕЭК, включая те, которые официально не приняли Декларацию.

#### **Видение, изложенное в Женевской декларации мэров**

Мы, мэры городов региона Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), хотим перестроить наши города, превратив их в места, где все мы можем процветать, где качество жизни является руководящим принципом, где природа и биоразнообразие являются неотъемлемой частью городского планирования, где устойчивая экономика создает богатство для всех, где царит солидарность между горожанами, где активно сокращается неравенство. Мы присоединяемся к инициативе Генерального секретаря Организации Объединенных Наций Антониу Гутерриша, направленной на то, чтобы вести восстановление по принципу «лучше, чем было» и превратить процесс восстановления в реальную возможность для формирования здорового и жизнестойкого будущего. В описании ЦУР содержится призыв к действиям по обеспечению инклюзивности, безопасности, жизнестойкости и устойчивости городов, и теперь у нас есть возможность поставить ЦУР в центр наших восстановительных усилий и создать новые городские реалии на благо всех.

#### **Общие устремления городов региона ЕЭК, нашедшие отражение в Женевской декларации мэров**

- Повысить жизнестойкость наших городов
- Предпринять далеко идущие действия в области климата
- Сделать наши города зеленее
- Ускорить переход к устойчивой энергетике
- Обеспечить устойчивость городского транспорта
- Обеспечить приемлемое по цене, здоровое и достаточное жилье
- Сделать города более справедливыми и инклюзивными
- Превратить эти устремления в реальность

#### **Второй форум мэров (4–5 апреля 2022 года)**

Мэры и вице-мэры из 44 городов поделились своим опытом нахождения ориентированных на нужды людей решений, которые одновременно удовлетворяют потребности и устремления их горожан, защищают от бедствий и противостоят вызовам изменения климата таким образом, чтобы обеспечить успешное осуществление Повестки дня на период до 2030 года (ЕСЕ/НВР/2022/3). Этот опыт был предметом обмена на четырех тематических заседаниях Форума, а итоги были представлены Региональному форуму по устойчивому развитию 6 апреля 2022 года. Тематические заседания были посвящены главным образом нижеперечисленным глобальным проблемам, обозначенным в Женевской декларации мэров.

- Заседание 1. Устойчивый городской транспорт, совместная мобильность и более безопасные дороги
- Заседание 2. Динамичные общественные пространства, более зеленые города, решения, основанные на учете природных факторов
- Заседание 3. Жизнестойкие, здоровые и климатически нейтральные здания и доступное по цене и достаточное жилье
- Заседание 4. Устойчивое городское планирование, 15-минутный город и «умные» решения в области градостроительства

## Цели Руководящих принципов

- a) **Обеспечить наличие фактологически обоснованного инструмента для отслеживания прогресса в достижении ЦУР.** В Руководящих принципах МРОУ предоставляется набор дополнительных показателей — КПЭ для УУГ — для обеспечения комплексного, синкретического и сбалансированного отношения к ЦУР. При этом КПЭ служат дополнением к национальным и региональным показателям (например, показателям Европейской комиссии для устойчивых городов<sup>21</sup>), а также к Системе глобального мониторинга состояния городов (СГМСГ), которая была разработана ООН-Хабитат<sup>22</sup> для отслеживания прогресса в достижении ЦУР 11 и реализации Новой программы развития городов (НПГ) и одобрена Статистической комиссией Организации Объединенных Наций в марте 2022 года как часть «согласованной общесистемной стратегии Организации Объединенных Наций по глобальному развитию городов»<sup>23</sup>.
- b) **Оказывать поддержку МРОУ в их усилиях по адаптации ЦУР к местным условиям,** начиная с определения показателей для отражения местных условий и приоритетов и кончая разработкой локальных действий по ускорению процесса достижения ЦУР. Конкретно говоря, в руководящих принципах подводится основа под КПЭ для УУГ с использованием последовательного подхода к оказанию МРОУ помощи в достижении согласованных комплексных человекоцентричных решений, которые согласуются с национальными приоритетами и дополняют национальные усилия в области развития. В этом смысле Руководящие принципы призваны служить целям продолжения идущих в МРОУ процессов городского планирования и принятия решений. Они также призваны вносить вклад в ДНО. В связи с этим странам, подписавшимся под идеей проведения ДНО, рекомендуется ссылаться на информацию из ДМО или включать ее в них.
- c) Благодаря тому, что основа под показатели подведена с использованием последовательного подхода, Руководящие принципы помогают МРОУ **обеспечивать согласованность политики и не оставлять никого без внимания.**

## Принципы

- a) **Обеспечение проведения консультаций на широкой основе.** Подготовка ДМО должна включать проведение консультаций на широкой основе с целью выяснения мнений граждан, различных подразделений МРОУ, представителей научно-преподавательских кругов, институтов поддержки рынка (например, отраслевых ассоциаций, институтов поддержки предпринимательства и финансовых учреждений), женских организаций и других организаций гражданского общества.
- b) **Ориентация ДМО на увязывание местных, национальных и глобальных приоритетов.** Конкретно говоря, имеется в виду сосредоточение внимания на согласовании местных приоритетов и усилий по развитию с аналогичными приоритетами и усилиями национального уровня, а также на достижении баланса между местными приоритетами и необходимостью решения стоящих сегодня перед миром глобальных проблем, в особенности проблемы изменения климата.
- c) **Осуществление действий исходя из перспективного взгляда на вещи с той целью, чтобы обеспечить согласованность политики и не оставить никого без внимания.** Акцент должен делаться на выработке осязаемых решений для учета ближайших и долгосрочных приоритетов при соблюдении предусмотренного в

<sup>21</sup> URL: [https://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/indicators\\_for\\_sustainable\\_cities\\_IR12\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/indicators_for_sustainable_cities_IR12_en.pdf).

<sup>22</sup> В 2022 году СГМСГ проходит пилотное тестирование как минимум в пяти городах. См. материал ООН-Хабитат URL: <https://data.unhabitat.org/pages/urban-monitoring-framework>.

<sup>23</sup> См. Статистическая комиссия Организации Объединенных Наций, доклад о работе пятьдесят третьей сессии, 28 февраля — 2 и 4 марта 2022 года). URL: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/53rd-session/documents/2022-41-FinalReport-E.pdf>.

Повестке дня на период до 2030 года принципа согласованности политики с особым упором на то, чтобы никто не остался без внимания (вставка 2). В этой связи существует необходимость в том, чтобы изучить прошлые достижения, имея в виду извлечь уроки из успешного опыта и выявить недостатки в имплементационной деятельности.

Вставка 2

**Принцип согласованности политики, предусмотренный в Повестке дня на период до 2030 года**

В связи с установлением в рамках задачи 17.14 ЦУР «Обеспечение более последовательной политики по обеспечению устойчивого развития» принципа согласованности политики на первый план выходит необходимость комплексного отношения к неразделимым экономическим, социальным и экологическим аспектам устойчивого развития<sup>24</sup>. Он нацелен на преодоление фрагментарности или разрозненности в политических действиях за счет стратегического, упреждающего акцента на:

- содействии синергии и минимизации отрицательного межсекторального баланса при компромиссах;
- согласовании целей внутренней политики с целями, согласованными на международном уровне;
- учете трансграничных и долгосрочных воздействий политики.

Согласованность политики требует наращивания потенциала по управлению критически важными связями между ЦУР и учету последствий от их реализации с применением общеправительственного подхода<sup>25</sup>. Общеправительственный подход предполагает создание механизмов координации действий между различными подразделениями правительства в целях облегчения обмена знаниями с выработкой общих решений и достижения горизонтальной и вертикальной синергии<sup>26</sup>. Европейский союз (ЕС) определяет этот подход как предполагающий «взаимодействие между различными государственными органами с выходом за рамки их соответствующих сфер компетенции с целью предоставления общественности объединенного ответа от имени какого-то единого органа»<sup>27</sup>.

- d) **Утверждение фактологически обоснованного подхода.** Подразумевается использование показателей для отражения местных приоритетов и оценки прогресса в достижении ЦУР. Акцент должен быть сделан на определении актуальных показателей для отражения местных приоритетов и конкретных местных вопросов, связанных с решением глобальных проблем. При необходимости применение показателей сочетается с проведением качественных обследований, ориентированных главным образом на какой-то сектор и/или какую-то проблему, с целью выявления основополагающих факторов, которые препятствуют прогрессу.

<sup>24</sup> Материалы подробного обсуждения принципа согласованности политики, предусмотренного в Повестке дня на период до 2030 года, см., например, в публикациях ОЭСР *Policy Coherence for Sustainable Development 2018: Towards Sustainable and Resilient Societies; Better Policies for Sustainable Development 2016: A New Framework for Policy Coherence*.

<sup>25</sup> В обзоре национальных механизмов реализации Повестки дня на период до 2030 года подчеркивается, что общеправительственный подход является важнейшим необходимым условием для обеспечения согласованности политики. UN DESA (2018) *Compendium of National Institutional Arrangements for implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development*. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/22008UNPAN99132.pdf>.

<sup>26</sup> Основывается на материалах документа OECD (2011) «Public Governance Reviews: Estonia-Towards a Single Government Approach». URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/estonia-towards-a-single-government-approach/promoting-a-whole-of-government-approach\\_9789264104860-6-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/estonia-towards-a-single-government-approach/promoting-a-whole-of-government-approach_9789264104860-6-en#page1).

<sup>27</sup> URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016AE2741&qid=1629977279870>.

- е) **Комплексный учет практики управления рисками бедствий как ключевой элемент ДМО.** Если из пандемии COVID-19 и участвовавших конфликтов и можно извлечь какой-то урок, то он, наверное, сводится к осознанию настоятельной необходимости формировать жизнестойкость на местах — т. е. нечто требующее интеграции действий по адаптации к рискам и по их смягчению как ключевого элемента планирования развития на местном и районном уровнях. Этот императив тем более актуален в свете изменения климата, в результате которого засухи, наводнения и эпизоды экстремальной жары становятся все более частыми, серьезными и повсеместными явлениями. Таким образом, в показателях особое внимание следует уделять измерению социальной, экономической и экологической уязвимости к негативным шокам и изменениям.
- ф) **Сосредоточение внимания на содействии мобилизации ресурсов для финансирования городского развития.** В ДМО должно содержаться описание конкретных, ориентированных на действия решений по устранению факторов, подрывающих способность городов к реализации всего своего потенциала и к достижению ЦУР, а также четко определенного подхода к мобилизации требуемых ресурсов для финансирования имплементационной деятельности.

## **Последовательный подход к использованию ключевых показателей эффективности для «умных» устойчивых городов**

КПЭ призваны обеспечить МРОУ в регионе ЕЭК поддержку в их усилиях по переходу к практике «умных» устойчивых городов таким образом, чтобы это согласовывалось с императивами достижения ЦУР на 2030 год, при понимании понятия ««умного» устойчивого города» согласно определению ЕЭК/МСЭ, в соответствии с которым под ним понимается «новаторский город, использующий информационно-коммуникационные технологии и другие средства повышения качества жизни, эффективности городской деятельности и услуг, а также конкурентоспособности при обеспечении того, чтобы он отвечал потребностям нынешнего и будущих поколений в отношении экономических, социальных, экологических и культурных аспектов»<sup>28</sup>.

Такая концептуализация с ориентацией на перспективу предполагает отказ от увлечения практикой укрупнения объектов городской инфраструктуры в пользу их приближения к отдельным людям, домохозяйствам и предприятиям. Основное внимание уделяется не только обеспечению наличия таких объектов, но и гарантированию их доступности в материально-финансовом плане и возможностей удовлетворять с их помощью потребности различных групп населения всех возрастных категорий, проживающих в разных районах и занятых в различных сферах экономической деятельности.

КПЭ для УУГ представляют собой фактологически обоснованную систему, которая объединяет разнообразные официальные статистические данные в стандартизированные показатели, связанные с тремя основными столпами Повестки дня на период до 2030 года, обеспечивая тем самым комплексное, синкретическое и сбалансированное отношение к ЦУР. Система состоит из 91 показателя, которые относятся к экономическим, социальным и экологическим аспектам Повестки дня на период до 2030 года, при этом ИКТ выступают в качестве сквозного «средства осуществления»<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> URL: <https://unece.org/housing/sustainable-smart-cities>.

<sup>29</sup> Под «средствами осуществления», установленными в рамках ЦУР 17 «Укрепление средств достижения устойчивого развития и активизация работы механизма глобального партнерства в интересах устойчивого развития», следует понимать «взаимозависимую комбинацию финансовых ресурсов, развития и передачи технологий, наращивания потенциала, инклюзивной и равноправной глобализации и торговли, региональной интеграции, а также создания благоприятной среды на национальном уровне, которая требуется для осуществления новой повестки дня в области развития, особенно в развивающихся странах». Более

Как показано в таблице 1, каждый аспект подразделяется на специфические для конкретного направления политики категории с соответствующими показателями в дополнение к показателям ЦУР. В этом смысле КПЭ помогают отразить национальные приоритеты и обеспечить более детальную и нюансированную оценку процесса перехода городов к практике малых устойчивых городов, при этом каждому КПЭ присваивается отдельный сравнительно-оценочный параметр для оценки прогресса в достижении соотносящегося с ним глобального показателя ЦУР. Показывая то, как именно связаны между собой три основные столпа устойчивости, система КПЭ для УУГ дает МРОУ целостное представление о стадии городского развития их городов и обеспеченном благодаря ему вкладе в достижение ЦУР, одновременно вооружая их последовательной и стандартизированной методикой сбора данных; улучшая взаимодействие и обмен знаниями; позволяя измерить результативность деятельности города; и давая возможность оценить прогресс на пути к i) их преобразованию в «умные» города; ii) повышению степени устойчивости; и iii) достижению ЦУР.

Таблица 1  
**КПЭ для УУГ как инструмент для измерения и оценки прогресса в достижении ЦУР**

<i>Экономика</i>	<i>Окружающая среда</i>	<i>Общество и культура</i>
<b>Категории</b>	<b>Категории</b>	<b>Категории</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Территориально-пространственное и городское планирование</li> <li>• Городская инфраструктура (транспорт и основные коммунальные услуги)</li> <li>• Электронное правительство</li> <li>• Диверсификация экономики</li> <li>• Инновации</li> <li>• Производительность предприятий</li> <li>• Создание рабочих мест</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Качество воздуха</li> <li>• Вода и санитария</li> <li>• Обращение с отходами</li> <li>• Подверженность шумовому воздействию</li> <li>• Общественные пространства и природа</li> <li>• Энергия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Образование</li> <li>• Здоровье</li> <li>• Культура</li> <li>• Жилье</li> <li>• Равенство доходов</li> <li>• Социальная защита</li> <li>• Продовольственная безопасность</li> </ul>
<b>Сопутствующие ЦУР</b>	<b>Сопутствующие ЦУР</b>	<b>Сопутствующие ЦУР</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цель 5 (Гендерное равенство)</li> <li>• Цель 6 (Чистая вода и санитария)</li> <li>• ЦУР 7 (Недорогостоящая и чистая энергия)</li> <li>• Цель 8 (Достойная работа и экономический рост)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цель 6 (Чистая вода и санитария)</li> <li>• ЦУР 7 (Недорогостоящая и чистая энергия)</li> <li>• Цель 11 (Устойчивые города и населенные пункты)</li> <li>• Цель 13 (Действия в области климата)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ЦУР 2 (Ликвидация голода)</li> <li>• Цель 3 (Хорошее здоровье и благополучие)</li> <li>• Цель 4 (Качественное образование)</li> <li>• Цель 5 (Гендерное равенство)</li> <li>• Цель 8 (Достойная работа и экономический рост)</li> </ul>

подробную информацию см. в документе ДЭСВ ООН «Technical Support Team brief».  
 URL: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2079Issues%20Brief%20Means%20of%20Implementation%20Final\\_TST\\_141013.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2079Issues%20Brief%20Means%20of%20Implementation%20Final_TST_141013.pdf).

<i>Экономика</i>	<i>Окружающая среда</i>	<i>Общество и культура</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цель 9 (Промышленность, инновации и инфраструктура)</li> <li>• Цель 11 (Устойчивые города и населенные пункты)</li> <li>• Цель 12 (Ответственное потребление и производство)</li> <li>• Цель 17 (Партнерство в интересах достижения целей)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цель 14 (Подводная жизнь)</li> <li>• Цель 15 (Жизнь на суше)</li> <li>• Цель 16 (Мир, справедливость и сильные институты)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цель 10 (Сокращение неравенства)</li> <li>• Цель 11 (Устойчивые города и населенные пункты)</li> <li>• Цель 13 (Действия в области климата)</li> <li>• Цель 16 (Мир, справедливость и сильные институты)</li> </ul>
<b><i>ИКТ — сквозное «средство осуществления»</i></b>		

Как уже говорилось ранее, КПЭ могут использоваться в сочетании с другими показателями. Поэтому встает вопрос о том, как наилучшим образом использовать оценку города по выбранным показателям в качестве способа ускорения процесса достижения ЦУР, следуя принципам, изложенным в предыдущем разделе. Ниже приведены ключевые элементы последовательного подхода к достижению этого.

*а) Закрепление практики выполнения оценки города по КПЭ для УУГ и другим показателям под углом зрения общеправительственного подхода*

Оценка городов по КПЭ должна быть встроена в процесс планирования города — основной инструмент, используемый МРОУ для концептуализации и реализации их видения перспективы и инициатив по развитию. В силу того, что основное внимание в нем уделяется проектированию и регулированию использования городского пространства, в частности вопросу о выборе местоположения объектов и физическим характеристикам социальной, экономической и культурной деятельности, а также ее экологическим и другим последствиям, планирование города представляет собой мощный инструмент для проведения консультаций на широкой основе. Оно обеспечивает на практике реализацию процесса преодоления разрыва в знаниях между разработчиками политики, экспертами, практическими специалистами (например, инженерами и архитекторами) и гражданским обществом, чей вклад требуется на разных этапах процесса планирования.

Это один из уроков, извлеченных из подготовки обзоров характеристик «умных» устойчивых городов ЕЭК и из Форума мэров. Данные обзоры показывают, что в некоторых городах переход к практике УУГ осложняется из-за отсутствия надлежащего городского планирования. Данная проблема нашла отклик у руководителей городов региона ЕЭК, участвовавших во втором Форуме мэров, которые сетовали на пагубные экологические последствия от реализации автомобилецентричных городских планов (ЕСЕ/НВП/2022/2). Другие отметили свою озабоченность тем, что они имеют дело со старыми некачественными объектами физической инфраструктуры и зданиями, а такая ситуация требует тщательной планировки и огромных инвестиций в ИКТ-решения (например, инвестиций в оснащение, где это возможно, старых зданий датчиками для отслеживания выбросов парниковых газов; в оснащение устаревших мостов датчиками для выявления частей, срок службы которых истекает или истек; и в проведение сбора данных о дорожном движении с той целью, чтобы новые мосты отвечали потребностям граждан, связанным с мобильностью).

Ввиду того, что некоторые местные приоритеты могут выходить за рамки КПЭ для УУГ, и учитывая, что некоторые направления политики, связанные с городским развитием, относятся к компетенции правительств стран, важно консолидировать процессы планирования городов с использованием общеправительственного подхода,



который позволяет объединить усилия всех профильных департаментов МРОУ с усилиями национальных органов и специализированных учреждений.

*b) Вовлечение учреждений по сбору данных в разработку ДМО на всем протяжении этого процесса*

В основе КПЭ для УУГ лежат официальные данные национальных статистических управлений, а также данные, собранные в архивах административных документов профильных местных, районных и национальных органов, занимающихся городским развитием и контролем за основными коммунальными услугами. Эти учреждения должны быть вовлечены в процесс подготовки ДМО на всем его протяжении, начиная с этапа планирования и кончая анализом и составлением заключения по ДМО. Их мнения и материалы должны запрашиваться для определения надежности имеющихся данных и обеспечения должной осторожности при проведении оценки городов по КПЭ и другим показателям, в частности за счет выполнения, при необходимости, целевых качественных обследований. Вовлечение этих учреждений имеет важное значение для: i) интеграции существующих стандартизированных национальных показателей с целью охвата еще остающихся неудовлетворенными потребностей города в области устойчивости, которые не охватываются в КПЭ для УУГ; и ii) приведения набора показателей, используемых в ДМО, в соответствие с региональными показателями и СГМСГ. Чтобы обеспечить надлежащее отражение наиболее уязвимых групп населения, МРОУ могли бы рассматривать возможность применения к сбору данных такого подхода, в котором учитывались бы гендерные аспекты и права человека<sup>30</sup>.

*c) Акцент на определении потребностей в развитии потенциала, а также политических и законодательных требований для достижения ЦУР*

Взять на вооружение перспективный взгляд на вещи означает, что подготовка ДМО должна вестись в форме анализа пробелов, при котором основное внимание уделяется не только регистрации достигнутого к настоящему времени прогресса, но и выявлению пробелов в потенциале, политике и законодательстве, подрывающих способность города к достижению рассматриваемых ЦУР. Таким образом, низкие результаты по определенному показателю должны вести к обсуждению препятствующих прогрессу ключевых факторов и достижению согласия по ним.

Данные, полученные в результате проведения силами ЕЭК обзоров характеристик «умных» устойчивых городов, а также опыт, накопленный при оказании городам помощи в формировании экономической жизнестойкости на городском уровне в период после пандемии COVID-19 (ЕСЕ/НВР/2022/Inf. 6), и поддержка, оказанная Форуму мэров, показывают, что развитие многих городов в странах с переходной экономикой сдерживается из-за недостатков в потенциале на уровне планирования, в частности городского планирования, и на макроуровне — в разработке национальной политики; на мезоуровне — в имплементационной деятельности, в частности деятельности МРОУ и национальных государственных учреждений, а также институтов поддержки рынка, научно-преподавательских кругов, женских организаций и других организаций гражданского общества, равно как и на микроуровне — в работе предприятий и поставщиков коммунальных услуг.

В таблице 2 приведен общий анализ того, как эти недостатки в совокупности подрывают процесс достижения ЦУР. Влияние этих недостатков ощущается домохозяйствами в форме высокой уязвимости к негативным внешним шокам и изменениям. Чтобы лучше отражать уязвимость домохозяйств, важно вести анализ с опорой на подход, учитывающий гендерные аспекты и права человека<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> URL: <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach>.

<sup>31</sup> URL: <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach>.

Таблица 2

**Недостатки в потенциале, нарушающие процесс устойчивого городского развития**

<i>Недостатки в потенциале</i>	<i>Немедленный отрицательный эффект</i>	<i>Последствия</i>
<b>Городское планирование и макроуровень — формирование национальной политики и законодательные реформы</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Зачастую разовый характер консультаций между государственным и частным секторами и недостаточное обслуживание таких консультаций</li> <li>• Неадекватность механизмов межведомственной координации действий между МРОУ, а также между участниками подготовки МРО и национальными государственными учреждениями</li> <li>• Отсутствие современных систем управления, основанных на ИКТ (сохраняющаяся зависимость от административных процедур и систем управления, основанных на бумажном документообороте)</li> <li>• Отсутствие экспертных навыков в предметных областях и навыков по принятию решений как в МРОУ, так и в национальных государственных учреждениях (зачастую обусловленное постоянными перестановками в правительстве и/или низкими официальными ставками окладов, которые затрудняют привлечение экспертов)</li> <li>• Медленность законодательного процесса в стране (зачастую обусловленная постоянными перестановками в правительстве)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Фрагментированность и обособленность программ</li> <li>• Ограниченность синергизма между усилиями по городскому развитию и национальными реформами и связанными с ними инициативами в области развития</li> <li>• Отсутствие согласованности между планированием и имплементационной деятельностью</li> <li>• Отсутствие отдачи от результатов, достигнутых благодаря реформам</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Нерешенность проблемы нестыковок и противоречивости целей</li> <li>• Поиск баланса между противоречивыми целями на местном уровне, а также между местным/ национальным и местным/ глобальным уровнями, проблема достижения которого все еще не решена</li> <li>• Недостижение синергии между инициативами по городскому развитию и другими направлениями политики</li> <li>• Наличие пробелов в законодательстве и политике (например, отсутствие политики в отношении социального жилья)</li> </ul>
<b>Мезоуровень — имплементационная деятельность и системы поддержки</b>		
<p><b>Слабость потенциала осуществления как на местном, так и на национальном уровнях</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Отсутствие современных систем управления, основанных на ИКТ (сохраняющаяся зависимость от систем управления, основанных на бумажном документообороте)</li> <li>• Отсутствие экспертных опыта и знаний</li> </ul> <p><b>Слабость институтов поддержки рынка</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Отсутствие навыков и финансовых средств (многие из которых в значительной степени зависят от средств доноров)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отсутствие адекватных услуг в области здравоохранения, образования и социальной защиты</li> <li>• Отсутствие адекватной городской инфраструктуры</li> <li>• Ограниченный охват территории имеющейся инфраструктурой и/или ее плохое качество</li> <li>• Отсутствие адекватных систем для обеспечения качества, безопасности и климатической устойчивости зданий и городской инфраструктуры</li> <li>• Недостаточность услуг по поддержке рынка и гражданского общества</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Высокие финансовые расходы</li> <li>• Высокая стоимость обслуживания городской инфраструктуры и некачественных зданий</li> <li>• Усугубление экологических последствий экономической и социальной деятельности</li> <li>• Слабость предприятий (см. ниже)</li> <li>• Ухудшение качества жизни домохозяйств (см. ниже)</li> </ul>

<i>Недостатки в потенциале</i>	<i>Немедленный отрицательный эффект</i>	<i>Последствия</i>
<p><b>Слабость женских организаций и организаций гражданского общества</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Отсутствие навыков и финансовых средств (многие из которых в значительной степени зависят от доноров)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ограниченность охвата информационно-пропагандистской деятельности (т. е. услугами охватываются не все населенные пункты и микрорайоны) и узость спектра услуг</li> </ul>	
<p><b>Микроуровень — предприятия и поставщики коммунальных услуг</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Создание из-за недостатков на макро- и мезоуровнях такой ситуации, в которой развитие предприятий и поставщиков услуг продолжают сдерживать:</li> <li>их слабая переговорная позиция, в силу чего они не могут вступать в партнерские отношения с внешними контрагентами или не могут добиться условий, отвечающих их интересам</li> <li>отсутствие навыков и ограниченность ресурсов для финансирования планов расширения</li> <li>отсутствие ясности в отношении новых нормативных требований к качеству, безопасности и сохранению окружающей среды, особенно с точки зрения их последствий для производства и предоставления услуг</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Слабость технологических возможностей для расширения и углубления технологической деятельности, т. е. способности к эффективной специализации и возможностей ее достижения в такой деятельности, а также возможностей обеспечения избирательного использования других технологий в дополнение к существующим возможностям<sup>32</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Нарушение процесса структурной трансформации в сторону специализации на товарах с высокой добавленной стоимостью</li> <li>Плохое качество жилья, отсутствие адекватного жилья и низкое качество городской инфраструктуры</li> <li>Усугубление экологических последствий экономической и социальной деятельности</li> </ul>

*Источник:* ЕЭК ООН.

d) *Разработка комплексных решений*

В соответствии с перспективным взглядом на вещи ДМО должны обеспечивать выработку человекоцентрических, ориентированных на действия решений, которые позволяют устранить выявленные пробелы в потенциале с целью обеспечения того, чтобы никто не оставался без внимания. Акцент должен делаться на создании комплексных вариантов решений, которые могут быть выработаны благодаря слаженным институциональным механизмам и современным ИКТ-системам в интересах раскрытия потенциала устойчивого развития городов и улучшения возможностей получения средств к существованию для наиболее уязвимых слоев населения.

Для отражения воздействий комплексных решений, создания синергии и управления компромиссами (т. е. для того, чтобы избежать или минимизировать негативные побочные эффекты комплексных решений) МРОУ могут использовать «типологию взаимодействий по ЦУР» Международного совета по науке<sup>33</sup>. Эта типология предусматривает использование трехбалльной системы оценки критически важных связей между направлениями политики, связанными с ЦУР, по семи возможным типам

<sup>32</sup> Материалы краткого обсуждения этой концепции см., например, в работе Lall, S. (1992) «Technological Capabilities and Industrialization», *World Development*, vol. 20, No. 2: 165-186.

<sup>33</sup> International Council for Science (2017) A Guide to SDG interactions: from science to implementation. URL: <https://council.science/publications/a-guide-to-sdg-interactions-from-science-to-implementation/>.

взаимодействий с варьированием оценок от наиболее позитивной (оценка +3) до наиболее негативной (оценка –3).

Примером решения, получившего наивысший балл (+3), является решение, направленное на искоренение всех форм дискриминации в отношении женщин (ЦУР 5.1), поскольку оно способствует достижению всех этих целей. Напротив, удвоение продуктивности сельского хозяйства (ЦУР 2.3), хотя и, в частности, имеет важное значение для создания рабочих мест (ЦУР 8.3), может происходить за счет обеспечения достаточных водных ресурсов для других целей, например для целей питьевого водоснабжения (ЦУР 6.1) и/или предохранения экосистем (ЦУР 15.1) благодаря преобразованию тропических лесов в сельскохозяйственные угодья.

## **Рекомендуемый процесс подготовки добровольных местных обзоров**

### *a) Проведение консультаций с гражданами на широкой основе*

Разработка человекоцентричных решений означает, что мнения и устремления местных сообществ должны стать отправной точкой для информационного обеспечения ДМО. Под этим подразумевается, что в рамках подготовки стратегий и планов городского развития МРОУ проводят на широкой основе общественные мероприятия с целью установления потребностей различных сообществ и получения понимания того, каким именно те хотели бы видеть процесс эволюции их городов/районов. В тех случаях, когда рассматриваемые ЦУР в недостаточной мере охватывались в ходе предыдущих общественных мероприятий, можно рекомендовать организацию общегородского онлайн-опроса для выяснения мнений и устремлений местных сообществ и проведение общих собраний с теми сообществами, которые в ходе онлайн-опроса были представлены в недостаточной мере.

### *b) Создание координационного механизма для общеправительственного подхода*

Принятие общеправительственного подхода требует создания координационного механизма для облегчения разработки комплексных решений и обеспечения их учета в планах и действиях всех соответствующих МРОУ и национальных правительственных органов и специализированных учреждений. Создание такого механизма, насколько это возможно, должно предусматривать объединение существующих институционализированных координационных структур. В этом смысле механизм координации ЦУР следует рассматривать как средство создания новой динамики взаимодействия в ходе политических циклов, в разных сферах политики и в отношениях между всеми уровнями управления. Такой подход может быть рекомендован для обеспечения преемственности после завершения процесса ДМО, поскольку новые координационные структуры обычно имеют склонность к созданию дополнительных слоев бюрократии с последствиями в виде издержек для бюджетов МРОУ.

Во вставке 3 приведены примеры местных механизмов координации действий по реализации общеправительственного подхода. Эти примеры показывают, что предпочтение отдается прикреплению координационных механизмов к существующим структурам, некоторые из которых возглавляются мэрией. Состав членов в координационных механизмах в разных МРОУ варьируется. Если в некоторых из них присутствовали представители научно-преподавательских кругов, делового сообщества и организаций гражданского общества, то другие состояли исключительно из представителей правительства.

Вставка 3

**Примеры местных механизмов координации действий по реализации Повестки дня на период до 2030 года**

Единой модели создания требуемых координационных механизмов для поддержки общеправительственного подхода не существует. Успешный опыт показывает, что главный координирующий орган обычно подведомственен тем учреждениям, которые обладают требуемыми потенциалом, финансовыми ресурсами и политической волей. Поскольку подготовка ДМО требует обширных знаний в области международных отношений и политики развития, обычно в процесс по ДМО вовлекаются департаменты международных отношений. Аналогичным образом с учетом финансовых последствий центральную роль в подготовке ДМО играют департаменты планирования и финансов. В большинстве случаев вместо выполнения ведущей роли эти департаменты берут на себя роль содействующей стороны и помогают получать обратную связь от различных департаментов МРОУ и добиваться их вовлечения в работу. Например, городская администрация **Хельсинки** (Финляндия) проводила ДМО путем сбора данных и мнений от самых разных отделов: а именно отделов городской среды, образования, культуры и досуга, а также социальных услуг и здравоохранения.

Обзор ДМО также выявил целый ряд механизмов координации действий с научно-преподавательскими кругами, деловым сообществом, организациями гражданского общества и общественностью. В **Бристоле** (Соединенное Королевство) ДМО был проведен совместными усилиями городского совета, Института окружающей среды Кэбота при Бристольском университете и Бристольского альянса по ЦУР (неформальная сеть, в которую входят физические лица, представляющие опорные учреждения города, в том числе университеты, должностные лица городского совета, крупные предприятия и волонтерские организации), которые стали соорганизаторами его проведения. В случае **Эспо** (Финляндия) мэрия объявила конкурс статей для подтверждения и обогащения количественного анализа, а также исследований конкретной практики для демонстрации того, каким именно образом город достигает ЦУР, опираясь на принципы взаимодействия. В конкурсе могли принять участие группы из Эспо, подразделения компаний города, а также партнеры из промышленности и других секторов общества. В **Барселоне** после публикации ДМО 2019 года, подготовка которого координировалась техническим советом по стратегическому планированию, городской совет назначил уполномоченного по Повестке дня на период до 2030 года. Перед уполномоченным, который оказывал поддержку в подготовке ДМО по городу за 2020 год, была поставлена задача содействовать межсекторальной координации между разрозненными государственными департаментами, а также укреплять альянсы с гражданами, заинтересованными субъектами из научно-преподавательских кругов, частным сектором и общественностью.

*Источник:* ООН-Хабитат.

Когда МРОУ приступают к созданию механизма координации, полезной могла бы быть быстрая оценка их потенциала с помощью *Оценки Организации Объединенных Наций по вопросу готовности к институциональным договоренностям об обеспечении согласованности политики в целях реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года*<sup>34</sup>. Данный инструмент представляет собой анкету для самооценки, состоящую из девяти структурных блоков, которые в совокупности дают представление о том, имеются ли и в какой мере в правительственном учреждении механизмы, эффективно улучшающие координацию в интересах обеспечения согласованности политики.

<sup>34</sup> URL: <https://unpan.un.org/capacity-development/otc/self-assessment-tools/self-assessment-questionnaire/>.

с) *Сбор данных*

Как уже упоминалось ранее, использование КПЭ для УУГ с целью отслеживания прогресса в достижении ЦУР требует привлечения целого ряда ведомств, в том числе национальных статистических управлений, профильных местных, районных и национальных органов, участвующих в городском развитии и контролирующих основные коммунальные услуги. Хотя многие КПЭ основаны на существующей опубликованной информации, данные разбросаны по разным ведомствам. Поэтому существенно важно определить на ранних этапах подготовки ДМО все источники данных, а затем проверить точность собранных данных, направив их во все учреждения для второго цикла рассмотрения.

При сборе данных для КПЭ возник ряд проблем, обусловленных отсутствием данных по некоторым из показателей, и это невозможно понять в отрыве от факта отсутствия экспертного опыта и финансовых источников, особенно в национальных статистических управлениях. Более того, показатели национальных статистических управлений не всегда дезагрегируются по городам, а многие из показателей — по уровням доходов, полу, возрасту, наличию инвалидности и другим характеристикам. Когда национальные статистические управления и государственные учреждения приступают к обсуждению вопросов, связанных с получением данных для КПЭ и других показателей ЦУР, они могут опираться на «Дорожную карту» ЕЭК ООН по статистике достижения Целей в области устойчивого развития»<sup>35</sup>. Города также могут использовать успешный опыт разработки надежных систем для создания статистических показателей к ЦУР (см. вставку 4).

Вставка 4

**Создание надежных систем для формирования статистических показателей ЦУР**

**Руководящие принципы надлежащей практики и успешный опыт**

**«Дорожная карта» ЕЭК по статистике достижения Целей в области устойчивого развития**

«Дорожная карта» ЕЭК по статистике достижения ЦУР, второе издание которой было опубликовано в 2022 году, содержит рекомендации для членов национальных статистических систем и других заинтересованных субъектов относительно того, как наилучшим образом руководить процессом выполнения сложной задачи по оценке процесса выполнения целей и целевых показателей Повестки дня на период до 2030 года. Таким образом сделана попытка усилить основанные на данных национальные информационные системы и поддержать усилия по достижению поставленных в ней целей. «Дорожная карта» охватывает различные аспекты, связанные с такими направлениями работы, как координация на национальном уровне, отчетность по глобальным показателям ЦУР, отслеживание прогресса на различных уровнях, обеспечение качества, гарантирование того, чтобы никто не оставался без внимания, коммуникационная деятельность, ДНО и развитие потенциала. Раздел «Часто задаваемые вопросы» и глоссарий призваны объяснить в легко понятной форме существующие проблемы и используемые термины. Для побуждения к действиям и оказания помощи в перенятии опыта на специальном веб-сайте<sup>36</sup> представлены многочисленные примеры того, как именно страны реализуют «Дорожную карту».

Для разъяснения проблем, связанных со статистикой достижения ЦУР, и важнейшей роли официальной статистики «дорожная карта» может быть использована в общении с другими заинтересованными сторонами, участвующими в реализации ЦУР, например с разработчиками политики, научно-преподавательскими кругами, гражданским обществом, частным сектором и СМИ.

<sup>35</sup> URL: [https://unece.org/sites/default/files/2022-02/Road\\_Map\\_2\\_E\\_web.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2022-02/Road_Map_2_E_web.pdf).

<sup>36</sup> URL: <https://unece.org/statistics/rm-country-case-studies>.

### **Город Лос-Анджелес, Соединенные Штаты Америки**

Лос-Анджелес поддерживает удобную для пользователя платформу по ЦУР, содержащую наборы данных для мониторинга прогресса в достижении всех 17 целей<sup>37</sup>. На платформе собраны данные из различных источников с легко загружаемыми метаданными, а также представлены опубликованные ДМО и предназначенные для других городов руководящие принципы по вопросу о способах создания их собственных платформ по ЦУР путем адаптации платформы города Лос-Анджелеса к местным условиям.

### **Город Малага, Испания**

Малага создала на сайте *opendata.malaga.eu*<sup>38</sup> удобную для пользователя платформу по ЦУР, на которой собрано более 770 наборов данных из различных источников. Наборы легко загружаемых данных организованы в девять тематических блоков, охватывающих ключевые аспекты повседневной жизни города, включая мобильность, культуру, государственные финансы, планирование землепользования и жилье, создание рабочих мест, экономику, экологическую устойчивость, безопасность и социальную защиту.

#### *d) Подготовка ДМО*

Подготовка ДМО должна начинаться с оценки результативности деятельности города по показателям Повестки дня на период до 2030 года, при этом КПЭ для УУГ и другие показатели следует использовать в качестве дополнительных индикаторов с целью получения дальнейшего представления о прогрессе города. Результаты оценки должны вылиться в изучение недостатков в потенциале, снижающих результативность работы города на уровне городского планирования и на макроуровне, т. е. в национальной политике и законодательстве; на мезоуровне — в имплементационной деятельности, а также на микроуровне — в работе предприятий и поставщиков основных коммунальных услуг, с использованием последовательного подхода, изложенного в предыдущем разделе. В анализе также должно быть отражено влияние пробелов в потенциале, политике и законодательстве на уязвимость домохозяйств. Важно представлять подробный отчет о существующих недостатках и их последствиях для наиболее уязвимых групп населения с расчетом на разработку ориентированных на действия комплексных решений для последующего рассмотрения местными, районными и национальными органами. Когда МРОУ приступают к подготовке ДМО, им рекомендуется мобилизовывать свой потенциал, налаживая партнерство с университетами и хорошо зарекомендовавшими себя научно-исследовательскими институтами.

#### *e) Утверждение ДМО*

Выводы и рекомендации, сформулированные по итогам проведения ДМО, подлежат утверждению на совещании заинтересованных сторон с участием представителей профильных местных и национальных правительственных учреждений, национального статистического управления, научно-преподавательских кругов, делового сообщества, институтов поддержки рынка, женских организаций и других организаций гражданского общества. Акцент должен делаться на получении обратной связи по поводу того, как комплексные варианты решений могут отвечать существующим потребностям, а также относительно их практической осуществимости и уровня приоритетности (высокий, средний и низкий). Это означает, что рабочее совещание, посвященное их утверждению, также должно быть направлено на достижение консенсуса по плану действий, в котором меры к внедрению согласованных комплексных решений расставляются по приоритетам с привязкой к четко определенной шкале времени, охватывающей кратко- (0–2 года), средне- (2–5 лет) и долгосрочную перспективу (>5 лет).

<sup>37</sup> URL: <https://sdg.lamayor.org/our-work/data-reporting-platform>.

<sup>38</sup> URL: <https://datosabiertos.malaga.eu>.

f) *Достижение соглашения о финансировании процесса внедрения согласованных решений*

Ввиду вовлеченности в комплексные решения различных подразделений местных и национальных органов управления важное значение имеет использование механизма координации для объединенного воплощения решений в конкретные программы, инициативы и проекты. Акцент нужно делать на достижении грубой оценки расходов для установления того, в какой именно степени имплементационная деятельность может финансироваться из государственного бюджета. Это равнозначно обеспечению надлежащего учета ЦУР в национальных и местных бюджетах в первоочередном порядке и определению инновационных механизмов финансирования для привлечения дополнительных ресурсов на покрытие дефицита финансирования, включая государственно-частное партнерство; схемы торговли квотами на выбросы, подобные той, которую запустил Европейский союз; и получение квот за сертифицированные сокращения выбросов (ССВ)<sup>39</sup>.

## **Рекомендуемый план структурирования добровольных местных обзоров**

- **Предисловие**

Заявление мэра с подробным изложением перспективной стратегии развития города

- **Глава 1. Введение**

Во введении должно быть дано краткое описание того, как ДМО связан с местными и национальными приоритетами, а также приведено краткое содержание глав ДМО.

- **Глава 2. Методология и подход**

В этой главе следует дать краткое описание используемых показателей и процесса подготовки ДМО.

- **Глава 3. Общие сведения о городе**

Данная глава должна начинаться с выделения ключевых проблем, обусловленных географическим положением города и его топографическими и гидрографическими характеристиками, так как последние влияют на городское землепользование и городской земельный покров, биоразнообразие и уязвимость к экстремальным погодным явлениям. Затем должно следовать описание структуры руководства городом, в котором нужно уделить особое внимание существующей системе руководства на местах и степени децентрализации, предоставленной МРОУ. Далее в этой главе следует представить общие сведения о территориально-пространственном плане города и концептуальной стратегии городского развития, сделав упор на выделение основных целей, образующих главный предмет внимания ДМО.

- **Глава 4. Обзор приоритетных целей**

В этой главе должен быть представлен краткий общий обзор прогресса в достижении каждой из рассматриваемых целей. В обзоре нужно отразить прогресс, достигнутый по каждой соответствующей задаче, и в него следует включить четкое описание основных проблем и недостатков в потенциале, нарушающих в основе процесс достижения целей. В обзор по каждой цели нужно включать следующее:

---

<sup>39</sup> Квоты за ССВ выдаются в рамках Механизма чистого развития. См. веб-сайт Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата по адресу URL: <https://cdm.unfccc.int/about/index.html#:~:text=The%20CDM%20allows%20emission%2Dreduction,targets%20under%20the%20Kyoto%20Protocol>.



- краткую информацию о направлениях местной и национальной политики, имеющих актуальное значение для рассматриваемой цели, уделяя основное внимание тому, в какой степени политика страны согласуется с местными приоритетами. В связи с этим городам рекомендуется рассмотреть возможность ссылок на существующие ДНО или включения информации из них<sup>40</sup>;
- краткую оценку прогресса города в достижении каждой ЦУР с более подробным описанием достигнутого прогресса по каждому соотносящемуся с ней глобальному показателю к ЦУР. В связи с этим МРОУ могут в качестве дополнительных индикаторов для обеспечения более нюансированной оценки прогресса в достижении рассматриваемой ЦУР использовать КПЭ для УУГ и другие национальные, региональные и/или глобальные показатели;
- краткую информацию о пробелах в потенциале и основных проблемах, препятствующих прогрессу в достижении цели, разделив пробелы в потенциале на три следующие категории: i) в городском планировании и на макроуровне, т. е. в разработке национальной политики и законодательных реформах; ii) на мезоуровне — в имплементационной деятельности (как на национальном, так и на местном уровнях); и iii) на микроуровне — в работе предприятий и поставщиков коммунальных услуг;
- размышления о влиянии пробелов в потенциале на наиболее уязвимые группы населения;
- краткую информацию о последовательностях комплексных, ориентированных на действия решений в разбивке по приоритетам и с привязкой к четко определенной шкале времени.

• **Глава 5. Механизмы финансирования достижения ЦУР**

В этой главе должен быть представлен краткий общий обзор доступных механизмов финансирования, включая традиционные (финансовые средства национального правительства и официальная помощь развитию) и инновационные механизмы. В ней следует привлечь внимание к дефициту финансирования, требованиям к надлежащему учету ЦУР в местных и национальных бюджетах в первоочередном порядке, а также требованиям к использованию выявленных и выбранных инновационных механизмов финансирования.

• **Глава 6. Выводы и последующие шаги**

В данной главе следует перечислить основные обязательства города и особо выделить шаги, которые город намерен предпринять для привлечения требуемых финансовых ресурсов на выполнение этих обязательств.

• **Приложение — План действий города по ускорению процесса достижения ЦУР**

---

<sup>40</sup> ЕЭК ведет обновляемый инвентарный список ДМО, проводимых национальными правительствами в регионе.

## Приложение

### Ключевые международные руководящие принципы и руководства по добровольным местным обзорам

<i>Публикация и учреждение</i>	<i>Новый вклад в поддержку местных органов управления</i>
Департамент по экономическим и социальным вопросам Организации Объединенных Наций (ДЭСВ ООН), 2020 год «Глобальные руководящие элементы для проведения добровольных обзоров прогресса в достижении ЦУР на местном уровне (ДМО)»	В документе предоставлены общие рекомендации по структурному оформлению докладов о ДМО.
UN-Habitat and UCLG, 2020 Guidance for Voluntary Local Reviews (Vol. 1). A Comparative Analysis of Existing VLRs. («Руководство по проведению добровольных местных обзоров (том 1). Сравнительный анализ существующих ДМО»)	В документе анализируются структура, содержание и методы 37 ДМО, опубликованных по состоянию на июнь 2020 года, и привлекается внимание к самостоятельной ценности ДМО как политического процесса, призванного улучшить координацию между различными сферами деятельности органов государственного управления.
UN-Habitat and United Cities Local Governance (UCLG), June 2021 Guidance for Voluntary Local Reviews, (Vol. 2). Towards a New Generation of VLRs: Exploring the local-national link. («Руководство по проведению добровольных местных обзоров (том 2). На пути к новому поколению ДМО: изучение связи между местным и национальным уровнями»)	В этом томе обращается внимание на то, каким образом проявляют себя связи между ДНО и ДМО. В нем исследуется вопрос о том, в какой степени в национальных обзорах учитываются вопросы адаптации ЦУР к местным условиям и факт нереализованности потенциала действий на местах.
United Nation Economic Commission for Asia and the Pacific (ESCAP), 2020 Asia-Pacific Regional Guidelines on Voluntary Local Reviews. Reviewing local progress to accelerate actions for the Sustainable Development Goals («Руководящие принципы проведения добровольных местных обзоров в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Обзор достигнутого на местах прогресса в деле ускорения действий по достижению целей в области устойчивого развития»)	В документе содержатся описание практических инструментов, контрольные перечни и типовые формы, которые местные органы управления и другие заинтересованные стороны могут использовать для подготовки ДМО. Эти руководящие принципы используются на Пенангской платформе устойчивой урбанизации (ППУУ), которая представляет собой многостороннее партнерство заинтересованных сторон, нацеленное на использование в качестве рычага сильных сторон городов и на поддержку местных, районных и национальных органов управления в процессе достижения ЦУР и осуществления Новой программы развития городов в Азиатско-Тихоокеанском регионе.
Экономическая комиссия Организации Объединенных Наций для Африки (ЭКА)	ЭКА в партнерстве с ООН-Хабитат и африканским отделением ОГМОУ презентовала во время проведения Политического форума высокого уровня в 2021 году Региональные руководящие принципы по ДМО в Африке. Эти руководящие принципы объединяют в себе повестки дня на период до 2030 года и до 2063 года и содержат пошаговую типовую модель для разработки ДМО.

Публикация и учреждение	Новый вклад в поддержку местных органов управления
Экономическая комиссия Организации Объединенных Наций для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК)	Дата выпуска руководства ЭКЛАК по добровольным местным обзорам будет определена позднее.
Экономическая комиссия Организации Объединенных Наций для Западной Азии (ЭСКЗА)	В настоящее время ЭСКЗА в партнерстве с ООН-Хабитат оказывает поддержку в разработке их ДМО городам региона БВЗА, в том числе муниципалитету Большого Аммана (Иордания) и Агадиру (Марокко). С учетом достигнутых результатов и уроков, извлеченных из первичного опыта использования ДМО в регионе, будут разработаны региональные руководящие принципы ЭСКЗА.
European Commission, 2020 European Handbook for SDG Voluntary Local Reviews («Европейское руководство по добровольным местным обзорам достижения ЦУР»)	В <a href="#">Европейском руководстве по добровольным местным обзорам (ДМО) достижения ЦУР</a> содержатся руководящие указания по подготовке ДМО для разработчиков политики, исследователей и практических специалистов.
The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), 2020 A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals («Территориальный подход к целям в области устойчивого развития»)	Благодаря использованию общего набора показателей этот доклад помогает городам и районам оценивать прогресс в достижении ЦУР и сравнивать свою результативность со средними показателями по стране и средними показателями других городов.
Global Taskforce of Local and Regional Governments, 2020 Roadmap for Localising the SDGs: Implementation and Monitoring at Subnational Level («Дорожная карта по адаптации ЦУР к местным условиям: их реализация и мониторинг на субнациональном уровне»)	Документ <a href="#">«Дорожная карта по адаптации ЦУР к местным условиям»</a> — это результат одной из самых первых попыток Глобальной целевой группы, ОГМОУ, ООН-Хабитат и ПРООН оказать местным и районным органам управления конкретную поддержку в адаптации ЦУР к местным условиям. В рамках этого альянса данные учреждения создали серию <a href="#">учебных модулей по адаптации ЦУР к местным условиям</a> .



# Руководящие принципы для разработки добровольных местных обзоров в регионе ЕЭК

На своей восемьдесят второй сессии Комитет по градостроительству, жилищному хозяйству и землепользованию (КГЖХЗ) одобрил Руководящие принципы для разработки добровольных местных обзоров в регионе ЕЭК (ECE/HBP/2021/4) и предложил секретариату обновить эти руководящие принципы на основе результатов их тестирования в пилотных городах и отзывов соответствующих заинтересованных сторон и учреждений Организации Объединенных Наций (ECE/HBP/208). Учитывая опыт, накопленный благодаря проведению силами ЕЭК обзоров характеристик «умных» устойчивых городов и Форуму мэров, а также отзывы, полученные от учреждений Организации Объединенных Наций, секретариат провел тщательный пересмотр Руководящих принципов. На своей восемьдесят третьей сессии Комитет одобрил пересмотренные Руководящие принципы (ECE/HBP/2022/6). Пересмотренные Руководящие Принципы представлены в настоящем документе.

Европейская экономическая комиссия Организация Объединенных Наций

Palais des Nations  
CH - 1211 Geneva 10, Switzerland  
Telephone: +41(0)22 917 12 34  
E-mail: [unece\\_info@un.org](mailto:unece_info@un.org)  
Website: <http://www.unece.org>