



**Исполнительный совет Программы Организации  
Объединенных Наций по населенным пунктам**

**Первая сессия 2020 года**

Найроби, 31 марта – 2 апреля 2020 года

Пункт 6 предварительной повестки дня\*

**Ход осуществления резолюций и решений, принятых Ассамблеей ООН-Хабитат на  
ее первой сессии**

## **Проект стратегии создания потенциала для достижения целей в области устойчивого развития и осуществления Новой программы развития городов\*\***

### **Резюме**

Настоящая стратегия представляется в соответствии с резолюцией 1/3 Ассамблеи ООН-Хабитат «Укрепление деятельности по созданию потенциала в интересах осуществления Новой программы развития городов и городского аспекта Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», содержащейся в документе HSP/HA.1/Res.3. В ней содержится поручение Директору-исполнителю ООН-Хабитат подготовить проект стратегии в целях координации деятельности по созданию потенциала в качестве межсекторальной функции.

Данная стратегия преследует двойную цель. Во-первых, она направлена на восполнение институционального и операционного пробела в ООН-Хабитат в целях улучшения координации, согласованности и мониторинга результатов. Во-вторых, она направлена на совершенствование предоставления услуг по созданию потенциала государствам-членам и местным органам управления, а также другим ключевым заинтересованным сторонам в городах в целях повышения воздействия и эффективности использования ресурсов.

Стратегия предоставляет Директору-исполнителю и Исполнительному совету ООН-Хабитат элементы и обоснование для осуществления плана деятельности по преобразованию ООН-Хабитат в основанную на знаниях организацию, которая становится ведущим учреждением в области создания потенциала по городским аспектам целей в области устойчивого развития, включая ЦУР 11, и Новой программе развития городов (НПГ), отвечающим требованиям государств-членов, городов и заинтересованных сторон в городах и предлагающим решения проблем, неразрывно связанных с урбанизацией.

Ключевые стратегические действия включают институциональное закрепление процесса создания потенциала в качестве межсекторальной функции, создание виртуального центра передового опыта, полную интеграцию в нормативную и оперативную программную деятельность ООН-Хабитат и явное участие заинтересованных сторон и создание стратегических партнерств. ООН-Хабитат будет постоянно держать в поле зрения вопрос о потребностях в потенциале, с тем чтобы сосредоточиться на тех областях, где можно добиться наибольшей отдачи. Требуется активный партнерский подход и создание стратегических коалиций для использования и поддержания достигнутых результатов с уделением особого

\* HSP/EB.2020/1.

\*\* Настоящий документ издается без официального редактирования.

внимания также сотрудничеству по линии Север-Юг, Юг-Юг и трехстороннему сотрудничеству.

Данная стратегия требует наличия приоритизированного плана осуществления в соответствии с имеющимися ресурсами при одновременном поиске способов увеличения объема финансирования деятельности по созданию потенциала на всех уровнях.

## **I. Введение**

1. Настоящая стратегия представляется в соответствии с резолюцией 1/3 Ассамблеи ООН-Хабитат «Укрепление деятельности по созданию потенциала в интересах осуществления Новой программы развития городов и городского аспекта Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», содержащейся в документе HSP/HA.1/Res.3. В ней содержится поручение Директору-исполнителю ООН-Хабитат подготовить проект стратегии в целях координации деятельности по созданию потенциала в качестве межсекторальной функции. В ней излагается долгосрочная стратегия на следующие 10 лет.
2. Данная стратегия основана на анализе услуг по созданию потенциала, оказываемых ООН-Хабитат на протяжении ряда лет, потребностей в потенциале заинтересованных сторон в городах для осуществления текущих глобальных повесток дня, в частности Повестки дня на период до 2030 года и Новой программы развития городов.
3. Стратегия состоит из семи ключевых компонентов. Во-первых, в ней формулируется, каким образом ООН-Хабитат определяет создание потенциала в рамках своей работы; во-вторых, в ней закрепляется стратегия в глобальных повестках дня и мандате ООН-Хабитат. Далее в ней излагаются результаты анализа проблем, проведенного с целью определения масштабов потребностей и спроса в области создания потенциала, а также мер реагирования, принятых до настоящего времени ООН-Хабитат в рамках всей ее деятельности. В ней излагаются основные принципы и ценности, лежащие в основе стратегии, за которыми следует четкое заявление об ожидаемых результатах, конкретных целях и определении целевых групп. В ней определяются ключевые стратегические действия, необходимые для достижения результатов и обеспечения признания деятельности по созданию потенциала и управления ею в качестве межсекторальной функции в рамках всей программы работы ООН-Хабитат. Наконец, в ней указывается на необходимость разработки приоритизированных планов осуществления.
4. В процессе подготовки проекта был проведен кабинетный обзор существующих исследований и предложений, которые были подготовлены в целях укрепления и расширения роли ООН-Хабитат в области создания потенциала, а также анализ позиционирования функций по созданию потенциала в организации. Консультации, проведенные внутри организации с многочисленными отделениями и подразделениями, позволили получить широкое представление о возможностях и проблемах, связанных с совершенствованием деятельности по созданию потенциала. Были также проведены внешние консультации с целью выяснения мнений ключевых партнеров и специализированных учреждений.
5. Настоящий проект представляется Исполнительному совету для получения отзывов. Окончательно принятая стратегия потребует плана осуществления, отражающего имеющиеся ресурсы и установленные приоритеты.

## **II. Подходы и методы создания потенциала**

6. Создание потенциала признается ООН как «процесс развития и укрепления навыков, инстинктов, способностей, процессов и ресурсов, необходимых организациям и общинам для выживания, адаптации и процветания в быстро меняющемся мире».
7. В контексте своего мандата и миссии ООН-Хабитат предлагает рабочее определение создания потенциала как «процесс преобразований, в ходе которого отдельные лица и учреждения применяют комплекс методов обучения, с помощью которых они развивают и приобретают знания, навыки, ноу-хау и инструменты, повышающие их способность к эффективным действиям, преобразованиям и совершенствованию самих себя и условий, в которых они действуют. Он предполагает наличие разнообразных мероприятий и процессов, направленных, в конечном счете, на осуществление качественных и эффективных мер политики, проектов, программ, процессов, решений и ответных мер в институциональной сфере».

8. Стратегия основана на «добродетельном круге» обучения, вдохновленном таксономией Блума<sup>1</sup>. В стратегии принят новый подход 3a-3i (Acquire, Absorb, Analyze, Implement, Investigate and Innovate) (приобретение, усвоение, анализ, применение, изучение и инновации), который описывает динамический цикл приобретения знаний и навыков.
9. Создание потенциала направлено на достижение следующих целей:
- приобретение знаний, навыков и ноу-хау;
  - развитие и укрепление профессиональных качеств;
  - развитие или укрепление способности выполнять свою миссию и устремления;
  - повышение индивидуальной и институциональной эффективности;
  - институциональное строительство и совершенствование систем управления;
  - укрепление, создание, адаптация и поддержание потенциала с течением времени.
10. Важно понимать, что создание потенциала является гораздо более сложным процессом, чем обучение, которое представляет собой лишь один из элементов создания потенциала. Эффективное создание потенциала происходит в динамичной и интерактивной учебной среде, которая должна сочетать в себе разнообразные инструменты и методы, включая специализированные курсы, семинары по вопросам политики, совещания групп экспертов, индивидуальную подготовку, коллегиальное обучение и семинары-практикумы по обмену знаниями, которые поддерживают цикл обучения.
11. Мероприятия, процессы и стратегии в области создания потенциала должны быть направлены как на обучение, так и на институциональные компоненты отдельных лиц и организаций, поскольку их каталитическое воздействие в решающей степени зависит от силы благоприятной среды, т.е. от структур власти и влияния внутри организаций. Таким образом, создание потенциала выходит за рамки приобретения и применения навыков, знаний и методов, поскольку речь идет также о стимулах, управлении и институциональных механизмах.
12. При сосредоточении внимания на одном отдельном учреждении создание потенциала подразумевает сочетание обучения и решений, направленных на стимулирование позитивных институциональных и организационных изменений. Ввиду этих изменений отбор и разработка конкретных форм мероприятий по созданию потенциала должны осуществляться с учетом конкретных потребностей и контекста каждой целевой группы. Оно должно отвечать четко определенным и контекстуализированным городским проблемам, а также институциональным и организационным требованиям. Всеобъемлющие первоначальные оценки должны включать оценки потребностей в обучении, основанные, в первую очередь, на анализе потенциала отдельных лиц, а также на анализе условий, в которых они действуют (политика, механизмы управления, действующее законодательство), с целью определения институциональных потребностей в создании потенциала. Это должно также включать, в соответствующих случаях, сопутствующие меры институционального развития в целях создания более благоприятных условий.
13. Различные формы процессов создания потенциала должны лежать в основе инноваций и городских решений, способствовать им и быть их движущей силой путем повышения возможности целевых групп для их реализации. Поэтому создание потенциала имеет основополагающее значение для формирования поколения хорошо информированных и хорошо подготовленных специалистов по городскому хозяйству, обладающих навыками и способных планировать устойчивую урбанизацию и управлять ею, а также для формирования преобразующего руководства, являющегося движущей силой политических изменений и институционального развития.

### **III. Создание потенциала в рамках глобальных повесток дня и роль ООН и ООН-Хабитат**

#### **A. Создание потенциала как один из ключевых компонентов глобальных повесток дня**

14. На протяжении более пяти десятилетий международное сообщество, занимающееся вопросами развития, и государства-члены признают создание потенциала в качестве одной из

<sup>1</sup> <https://cft.vanderbilt.edu/guides-sub-pages/blooms-taxonomy/>.

важнейших основ устойчивого развития. Международные повестки дня охватывают многочисленные формы создания потенциала, включая сотрудничество между городами, по линии Север-Юг, Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество, подготовку кадров, электронное обучение. Эти подходы доказали свою эффективность для целевых групп, начиная от политиков и лиц, ответственных за принятие решений, и специалистов-практиков по вопросам городов и заканчивая различными заинтересованными сторонами в государственном, частном, научном и общественном секторах.

15. Задача 17.9 в рамках целей в области устойчивого развития Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года посвящена созданию потенциала и имеет целью «усилить международную поддержку эффективного и целенаправленного наращивания потенциала развивающихся стран для содействия реализации национальных планов достижения всех целей в области устойчивого развития, в том числе благодаря сотрудничеству по линии Север-Юг и Юг-Юг и трехстороннему сотрудничеству». Государства-члены также обязуются, соответственно, в пунктах 109 b и 109 c «укреплять их национальные учреждения в порядке дополнения усилий по наращиванию потенциала».

16. В Новой программе развития городов во всех содержащихся в ней предложениях и рекомендуемых механизмах осуществления подчеркивается необходимость создания потенциала. В ней содержится призыв к активным действиям по созданию потенциала. Пункт 81 НПП гласит: «Мы признаем, что выполнение изложенных в Новой программе развития городов обязательств по осуществлению преобразующих изменений потребует разработки на национальном, субнациональном и местном уровнях способствующих этому стратегических принципов, интегрированных на основе коллективного планирования и регулирования городского территориального развития, и наличия эффективных средств осуществления, дополняемых международным сотрудничеством, а также усилиями по созданию потенциала, включая обмен информацией о передовом опыте, политических мерах и программах...» и «оказывать поддержку укреплению потенциала субнациональных и местных органов управления в целях обеспечения эффективного местного и городского многоуровневого управления через административные границы и на основе функциональных территорий, обеспечивая участие субнациональных и местных органов управления в принятии решений и стремясь обеспечить их необходимыми полномочиями и ресурсами для решения важнейших городских, пригородных и территориальных проблем» (НПП, пункт 90). Пункт 102 НПП гласит: «Мы будем прилагать усилия для укрепления потенциала в области городского планирования и проектирования и обеспечения профессиональной подготовки».

## **В. Мандат Организации Объединенных Наций и ООН-Хабитат по созданию потенциала**

17. Создание потенциала рассматривается как одна из ключевых функций Организации Объединенных Наций, которая нуждается в укреплении. В Общесистемном стратегическом документе Организации Объединенных Наций, подготовленном в поддержку осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, признается сравнительное преимущество ООН в качестве блостителя глобальных и региональных норм и организации, оказывающей поддержку соблюдению этих норм, а также согласованных на международном уровне стандартов и рамочных основ, которые имеют важное значение для обеспечения того, чтобы достижение ЦУР носило устойчивый и справедливый характер. Для обеспечения устойчивости и эффективности оказываемых ею услуг требуются наличие четких стратегий создания потенциала и передача знаний.

18. В общесистемной стратегии ООН в области устойчивого городского развития признана необходимость создания потенциала в качестве межсекторальной функции в предлагаемых рамках совместного осуществления: сосредоточение внимания на потребностях в создании потенциала, связанных с городскими данными, для обеспечения прочной фактологической основы и понимания взаимосвязи между глобальными повестками дня, целями и задачами; оказание поддержки комплексной разработке политики; укрепление потенциала в области мобилизации внутренних ресурсов, бюджетно-финансового потенциала и создание сильных и подотчетных институтов и механизмов для управления на основе широкого участия и, наконец, содействие локализации целей в области устойчивого развития.

19. Создание потенциала является неотъемлемой частью ДНК ООН-Хабитат. Этому вопросу неизменно уделялось внимание на всех трех конференциях Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат I, II и III). Тем не менее, положение функции создания потенциала не было стабильным в течение всего периода существования

учреждения и характеризовалось значительными изменениями в ее роли, средствах осуществления и масштабах.

20. Вопросы создания потенциала часто фигурируют в соответствующих резолюциях ООН-Хабитат. Последняя резолюция Генеральной Ассамблеи A/73/239, пункт 9 «настоятельно призывает ООН-Хабитат продолжать поддерживать более широкое участие органов государственного управления всех уровней и региональных организаций в деле осуществления Новой программы развития городов и достижения целей в области устойчивого развития, касающихся городов и других населенных пунктов, прежде всего посредством оказания технической помощи, направленной на расширение возможностей органов государственного управления всех уровней, особенно в развивающихся странах, планировать и осуществлять программы и проекты устойчивой урбанизации и развития населенных пунктов».

21. Стратегия создания потенциала выходит за рамки сроков, установленных в стратегическом плане, поскольку ее долгосрочная цель установлена на 2030 год. В стратегическом плане на 2020-2023 годы создание потенциала обозначено как фактор, способствующий повышению эффективности работы учреждений. В пункте 168 стратегического плана признается, что создание потенциала «создает и укрепляет возможности ООН-Хабитат, правительств, особенно местных и региональных органов власти, а также организаций-партнеров в области планирования политики, программ и проектов, управления ими, их осуществления и контроля на всех уровнях. Создание потенциала (включая подготовку кадров) является средством обеспечивать практическую основу нормативной деятельности ООН-Хабитат, оценивать и реагировать на потребности правительств и партнеров, стимулировать инновации и поддерживать долгосрочные институциональные преобразования на страновом уровне. [...] Поэтому оно служит не только средством обеспечения для организаций и отдельных лиц, но и одним из средств обеспечения для осуществления политики, организационных и институциональных изменений и преобразовательных действий на местах».

22. В резолюции 1/3 Ассамблеи ООН-Хабитат (HSP/HA.1/Res.3) создание потенциала определено в качестве межсекторальной функции, которая должна осуществляться скоординированным, комплексным и согласованным образом. В ней содержится поручение Директору-исполнителю в соответствии со стратегическим планом на период 2020-2023 годов и в пределах имеющихся ресурсов разработать усиленный и комплексный подход к созданию потенциала в поддержку обеспечения устойчивого городского развития на основе предусматривающих широкое участие консультаций, принимающих во внимание потребности государств-членов. В ней содержится поручение Директору-исполнителю в пределах имеющихся ресурсов оказывать поддержку государствам-членам в их усилиях по мобилизации кадровых и финансовых ресурсов для разработки и осуществления программ создания потенциала. Наконец в ней повторяется обращение ко всем государствам-членам с призывом поддержать мобилизацию людских и финансовых ресурсов за счет добровольных взносов для продолжения осуществления стратегии ООН-Хабитат в области профессиональной подготовки и создания потенциала.

## **IV. Анализ проблем и возможности для действий**

### **A. Нехватка потенциала для обеспечения устойчивой урбанизации**

23. Создание потенциала считается необходимым для ускорения прогресса в реализации городских аспектов ЦУР и создания условий для осуществления Новой программы развития городов. При правильном планировании и управлении урбанизация может стать преобразующей движущей силой экономического роста, обеспечивающей равные возможности для создания богатства, процветания и качества жизни для всех. Это неразрывно связано со способностью государственных учреждений управлять этим процессом на устойчивой и всеохватной основе. Это ставит создание потенциала во главу угла усилий в области развития.

24. Стоит отметить, что, хотя многие города претерпели значительные социальные, экономические, пространственные и физические преобразования, человеческий и административный потенциал муниципальных/местных органов управления не поспевает за ними. Это особенно актуально в нестабильных условиях и для городов и поселков среднего размера, для которых зачастую характерны высокие темпы урбанизации. Обследования, проведенные Ассоциацией специалистов по планированию стран Содружества, показали, например, что в странах Содружества с самыми высокими показателями урбанизации, которые относятся к числу наиболее уязвимых, на душу населения приходится наименьшее число специалистов по планированию по сравнению с наиболее урбанизированными развитыми

странами. Это указывает на более долгосрочную стратегическую потребность в расширении профессионального резерва специалистов по планированию за счет образовательных программ при одновременном обеспечении в среднесрочной перспективе более широкого доступа этих местных органов власти к знаниям и практике в области планирования. Кроме того, во многих случаях в ходе анализа биографических данных руководителей городов выявляется несоответствие между полученным ими послевузовским образованием и выполняемыми ими функциями.

25. Внешне выявлены серьезные пробелы в потенциале, которые влияют на способность местных и национальных органов управления справляться с демографическим давлением и постоянно растущим спросом на землю, жилье, инфраструктуру и основные городские услуги. Многие местные и национальные правительственные учреждения недостаточно оснащены для управления городами и быстрой урбанизацией. Отсутствие надлежащей политики и систем, с одной стороны, и хорошо подготовленного персонала, с другой стороны, в сочетании со слабым потенциалом государственного управления препятствуют эффективному прогрессу в направлении хорошо управляемой урбанизации.

26. Согласно исследованию, проведенному ОЭСР<sup>2</sup>, «отсутствие достаточного административного, технического или стратегического потенциала является одной из самых насущных проблем в области децентрализации». Поэтому создание потенциала, в том числе обучение на практике, должно быть одним из приоритетов. Это требует времени и поэтому необходимы долгосрочные обязательства со стороны центральных и субнациональных органов управления. ОЭСР выступает за то, чтобы правительства укрепляли потенциал государственных должностных лиц и учреждений на основе системного подхода, а не ограничивались лишь оказанием технической помощи.

27. В другом исследовании<sup>3</sup> по вопросам управления городами в развивающихся странах, проведенном Бирмингемским университетом, подчеркивается, что управление городами и рост городов являются одной из определяющих проблем XXI века и что многие муниципалитеты не располагают навыками, потенциалом и ресурсами для выполнения своих обязательств. В нем утверждается, что расширение возможностей планирования, управления и финансирования роста городов является основополагающим компонентом эффективного городского управления. Кроме того, города, которые ненадлежащим образом планируются и управляются, могут стать центрами нищеты, неравенства и конфликтов.

#### **Проблемы в области потенциала, препятствующие эффективному управлению городами<sup>4</sup>**

- Сложные и неочевидные организационные структуры.
- Нечеткое делегирование задач между органами управления и промежуточными органами.
- Недостаточные возможности и власть в рамках координационных органов для выполнения своей роли.
- Слабые механизмы управления, обеспечивающие подотчетность руководителей за результаты деятельности, контроль над коррупцией и недопущение неоправданного политического влияния на отбор проектов и назначения персонала.
- Высокая текучесть кадров и недостаток достаточно квалифицированного и опытного персонала.
- Слабый административный потенциал муниципальных органов управления, особенно малочисленных местных органов власти.
- Недостаток экспертных знаний, ведущий к проблемам с соблюдением сложных национальных и международных положений, например, законов о государственных закупках, оказании помощи и охране окружающей среды.
- Недостаток экспертных знаний, ведущий к проблемам с соблюдением сложных национальных и международных положений, например, законов о государственных закупках, оказании помощи и охране окружающей среды.
- Ограниченный аналитический и программный потенциал, включая недостаточный потенциал (и политическую поддержку) для осуществления стратегий, ориентированных на достижение конкретных результатов.

<sup>2</sup> ОЭСР (2019). Making Decentralization work. A handbook for policy-makers. [https://www.oecd.org/cfe/Policy%20highlights\\_decentralisation-Final.pdf](https://www.oecd.org/cfe/Policy%20highlights_decentralisation-Final.pdf).

<sup>3</sup> Avis, W. R. (2016). Urban Governance (Topic Guide). Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham. [https://gsdrc.org/wp-content/uploads/2016/11/UrbanGov\\_GSDRC.pdf](https://gsdrc.org/wp-content/uploads/2016/11/UrbanGov_GSDRC.pdf).

<sup>4</sup> Там же, Avis, W.R., 2016, [стр. 14-15].

- Слабый потенциал в области координации пространственного/физического, социально-экономического планирования и планирования в области городской окружающей среды и правоприменения в этих областях.
- Недостаточные возможности для планирования экономического роста и получения доходов.
- Слабая координация и согласованность политики на местном/национальном уровнях.
- Слабый потенциал в области планирования, нормативного контроля, финансов и предоставления услуг.
- Отсутствие системы управления, которая была бы подотчетной и способствовала бы участию многих заинтересованных сторон.

## **В. Растущий спрос на поддержку в области создания потенциала со стороны Организации Объединенных Наций**

28. В докладе Совета персонала системы ООН (СПСООН) за 2018 год подтверждается, что спрос и предложение на учебные мероприятия, связанные с достижением ЦУР, возросли. Это подкрепляет аргументы о том, что среди представителей правительств, гражданского общества, научных кругов, частного сектора и международных организаций наблюдается растущий интерес к обучению и подготовке кадров в рамках Повестки дня на период до 2030 года.

29. Появились различные центры передового опыта, поддерживаемые учреждениями ООН с 2010 года, которые связаны с различными ЦУР, что свидетельствует также о том, что это развитие идет рука об руку с локализацией Повестки дня на период до 2030 года и ростом спроса на поддержку. Например, Глобальный центр повышения квалификации сотрудников государственной службы ассоциирует свою работу с ЦУР 16, Центр знаний СПСООН действует в соответствии с ЦУР 13, 14, 15 и 16, а Международный центр по государственно-частному партнерству ЕЭК ООН работает в интересах достижения ЦУР 17. В настоящее время отсутствует центр передового опыта для содействия реализации городских аспектов ЦУР, в том числе ЦУР 11.

## **С. Внутренние проблемы ООН-Хабитат в области создания потенциала**

30. Настоящая стратегия также подготовлена в ответ на доклад о контрольной проверке 2018/077, проведенной Управлением служб внутреннего надзора (УСВН). Контрольная проверка была сосредоточена на подпрограмме «Исследования и укрепление потенциала», охватывающей период с января 2016 года по декабрь 2017 года, и по ее итогам был сделан призыв к разработке общеорганизационной стратегии укрепления потенциала.

31. В докладе МОПАН 3.0<sup>5</sup> подчеркиваются рост и повышение спроса на консультативные услуги ООН-Хабитат, а также на деятельность по созданию потенциала и оперативной поддержке на региональном и страновом уровнях. Однако в нем признаются трудности, связанные с определением воздействия создания потенциала на изменение политики, из-за отсутствия фактических данных. В докладе также признается отсутствие всеобъемлющей системы отслеживания результатов работы, что затрудняет полноценное обоснование результатов деятельности ООН-Хабитат.

32. Последний внутренний анализ, проведенный в 2019 году, показал следующее:

- a) все отделения в той или иной форме занимаются созданием потенциала, но с применением разных несогласованных методологических подходов и совместных действий;
- b) отсутствует единое определение создания потенциала во всех отделениях; в некоторых случаях подразделения приравнивают создание потенциала только к обучению или используют различные термины («мероприятия по обучению» или «обмен знаниями»), что свидетельствует об отсутствии согласованного обмена информацией на общеорганизационном уровне;
- c) в докладе о ходе работы за 2018 год показано, что ООН-Хабитат в среднем проводила 50 учебных дней в месяц в 2018 году, однако большинство (47 процентов) мероприятий по созданию потенциала длилось от 1 до 2 дней, и менее 40 процентов из них

<sup>5</sup> МОПАН 3.0 – Доклад об институциональной оценке, подготовленный Сетью по оценке эффективности работы многосторонних организаций (2017 год). <https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2018/01/Mopan-UN-HABITAT-report-interactive-FINAL.pdf>.

были частью непрерывной программы по созданию потенциала или обучению, что предполагает разрозненный и краткосрочный подход к созданию потенциала;

d) управление знаниями недостаточно развито и децентрализовано, что не позволяет учреждению эффективно обмениваться знаниями и распространять передовой опыт;

e) комплексное укрепление потенциала, включая инструктаж, наставничество, обучение, также должно быть частью программ личного развития сотрудников ООН-Хабитат, чтобы дать им возможность оказывать более эффективную поддержку государствам-членам и удовлетворять их потребности.

## V. Принципы и ценности

### A. Принципы

33. **Создание потенциала необходимо сделать одним из приоритетов для ускорения достижения ЦУР и осуществления Новой программы развития городов.** Стратегия должна предусматривать постоянный обзор потребностей в области создания потенциала с целью приоритизации тех из них, которые могут оказать наибольшее воздействие и иметь наибольший масштаб. Стратегия способствует разработке последовательных, интегрированных и долгосрочных программ по созданию потенциала, результаты которых могут отслеживаться с течением времени.

34. **Создание потенциала необходимо привести в соответствие с контекстом.** Существует большое разнообразие стран с разной степенью развития и урбанизации и с разными уровнями систем, институтов и возможностей для управления устойчивой урбанизацией. Усилия по созданию потенциала всегда необходимо адаптировать к местным условиям, включая перевод на местные языки, что требует тесного сотрудничества с местными учебными заведениями и обеспечения передачи знаний. Это имеет решающее значение для повышения доступности, передачи знаний и усиления воздействия.

35. **Для создания потенциала требуются стратегические коалиции, опирающиеся на сравнительные преимущества различных субъектов.** Для этого необходимы согласование и координация действий с другими учреждениями ООН, сотрудничество по линии Север-Юг, Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество в целях достижения максимального эффекта, усиления воздействия, расширения масштабов и закрепления результатов.

36. **Создание потенциала как межсекторальная функция.** Создание потенциала следует рассматривать как неотъемлемую часть нормативной и оперативной деятельности ООН-Хабитат и как ключевую связь между ними. Это подразумевает необходимость вертикальной координации и горизонтального взаимодействия на всех этапах разработки, планирования и осуществления услуг по созданию потенциала.

37. **Общеорганизационные стандарты и обеспечение качества.** Необходимо установить четкую подотчетность и обязанности для обеспечения соблюдения всеми подразделениями и отделениями согласованных общеорганизационных стандартов и выполнения обязательств по созданию потенциала.

38. **Инновации для эффективного и действенного создания потенциала.** Усилия по созданию потенциала должны опираться на последние инновации (например, электронное обучение), чтобы содействовать масштабированию усилий по созданию потенциала, максимально используя имеющиеся ресурсы.

### B. Ценности

39. В основе осуществления данной стратегии лежат три основные ценности:

a) *уважение прав человека* без каких-либо различий, таких как раса, цвет кожи, пол, язык, религия или иной статус, позволяет создавать потенциал, ориентированный на людей и основанный на правах человека;

b) *инклюзивность* для всех полов и людей с разными способностями позволяет обеспечить всеобщий доступ к знаниям и укрепление потенциала для различных целевых групп, предоставляя людям возможность принимать решения и укрепляя институты и организации, с тем чтобы ни один человек и ни одно учреждение не остались в стороне;

c) *устойчивость*: мероприятия по созданию потенциала должны разрабатываться, планироваться и осуществляться на основе устойчивой практики, с тем чтобы обеспечить их



долгосрочное воздействие, сохранить ресурсы и удовлетворить потребности нынешних поколений без ущерба для возможностей будущих поколений.

## **VI. Ожидаемые результаты и конкретные цели**

### **A. Ожидаемые результаты**

40. Люди и их организации получают знания и навыки, необходимые для реализации городских аспектов целей в области устойчивого развития, включая ЦУР 11, и осуществления Новой программы развития городов в соответствии с концепцией и миссией ООН-Хабитат, изложенными в ее стратегических планах.

41. К 2030 году ООН-Хабитат станет ведущим глобальным учреждением по созданию потенциала, предоставляющим самые современные услуги и информационные продукты, которые позволяют эффективно укреплять потенциал национальных и местных органов управления, наделяя учреждения и отдельных лиц знаниями, навыками и методами в областях своей компетенции.

42. Будет создана институциональная среда, способствующая улучшению горизонтальной и вертикальной координации, интеграции и взаимосвязи оперативной и нормативной деятельности ООН-Хабитат, обеспечению эффективности использования ресурсов и подотчетности в программах и деятельности по созданию потенциала во всех областях работы ООН-Хабитат. Она стремится обеспечить создание потенциала с использованием единых и последовательных методологий на всех этапах проектного цикла (разработка, планирование, осуществление и мониторинг), с тем чтобы обеспечить единообразное качество и добиться долгосрочного воздействия.

### **B. Конкретные цели**

43. Использование общеорганизационного подхода к созданию потенциала в качестве межсекторального вопроса, предусматривающего меры по обобщению и использованию знаний, опыта и технических инструментов, накопленных в различных тематических областях деятельности ООН-Хабитат, и управлению ими, обеспечивая при этом связь и использование нормативной деятельности ООН-Хабитат на страновом уровне, а также непрерывное извлечение уроков из ее оперативной работы.

44. Разработка согласованного подхода к оценке конкретных потребностей и нужд целевых групп в области создания потенциала с учетом институционального контекста и в целях максимального усиления воздействия и повышения устойчивости усилий по созданию потенциала.

45. Обеспечение более скоординированных усилий по созданию потенциала и институциональному развитию в рамках системы ООН в поддержку общесистемной стратегии ООН в области устойчивого городского развития.

46. Создание широких коалиций для мобилизации необходимого потенциала и ресурсов в целях достижения максимального воздействия, использования и расширения масштабов усилий по созданию потенциала в соответствии с потребностями в потенциале для обеспечения устойчивой урбанизации и реализации городского аспекта ЦУР.

47. Создание внутреннего потенциала в целях интеграции деятельности по созданию потенциала и институциональному развитию в оперативную и нормативную деятельность ООН-Хабитат.

48. Разработка общеорганизационных методов и брендинга ООН-Хабитат в области обучения и создания потенциала.

### **C. Целевые группы**

49. Данная стратегия служит внутренним руководством для предоставления ООН-Хабитат услуг по созданию потенциала во всех ее отделах как в штаб-квартире, так и в периферийных отделениях.

50. Деятельность ООН-Хабитат по созданию потенциала сосредоточена главным образом на укреплении потенциала национальных и местных органов управления с учетом разнообразия, сложности и многоуровневости территориального и городского управления. Она ориентирована на учреждения и их кадры, руководителей высшего звена, лиц, принимающих решения, политиков и весь персонал, отвечающий за планирование, проектирование,

управление и реализацию жилищной политики и политики городского развития, программ и проектов, направленных на решение широкого спектра городских проблем и дисциплин.

51. Обучение в интересах улучшения городов и устойчивого развития городов требует интеграции и межсекторального сотрудничества с участием всех заинтересованных сторон в городе. Важно, чтобы мероприятия по созданию потенциала приносили пользу многочисленным группам заинтересованных сторон и способствовали межотраслевому и межучрежденческому сотрудничеству. ООН-Хабитат будет рассматривать потребности частного сектора, научных кругов, общественности и гражданского общества, в частности с учетом их решающего вклада в устойчивую урбанизацию.

52. Города и поселки среднего размера характеризуются одними из самых высоких темпов урбанизации и сталкиваются с наиболее трудными проблемами, связанными с нехваткой финансовых и людских ресурсов. Потребности в потенциале зачастую наиболее высоки в нестабильных условиях, которые характеризуются особенно высокими темпами урбанизации, подпитываемой перемещением населения, в отсутствие необходимых систем, сильных институтов и специализированных людских ресурсов. Этим областям необходимо уделять особое внимание.

## **VII. Ключевые стратегические действия**

53. Следующие стратегические действия считаются ключевыми для достижения ожидаемых результатов и конкретных целей.

### **A. Институциональное закрепление деятельности по созданию потенциала в качестве межсекторальной функции**

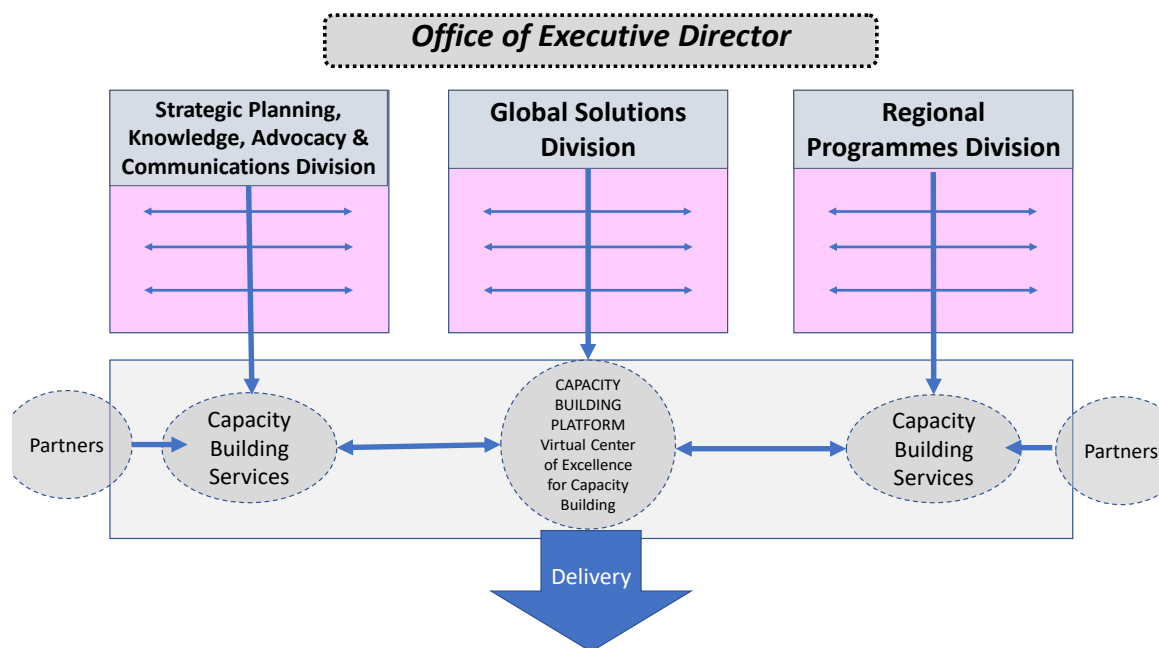
54. Внутренняя институциональная структура должна обеспечивать эффективную горизонтальную и вертикальную координацию и сотрудничество между различными подразделениями, отделениями и отделами ООН-Хабитат, в том числе с (суб)региональными и страновыми отделениями.

55. Для осуществления деятельности по созданию потенциала в качестве межсекторальной функции требуется четкое распределение функций, кадров, ресурсов и протоколов в рамках всего учреждения, с тем чтобы обеспечить межсекторальное и межотраслевое сотрудничество при одновременном максимальном использовании внутреннего потенциала и ресурсов.

56. ООН-Хабитат создала с 1 января 2020 года в рамках Сектора по разработке программ Отдела глобальных решений «Платформу по созданию потенциала и подготовке кадров», которая будет отвечать за осуществление данной стратегии. Эта платформа будет, среди прочего:

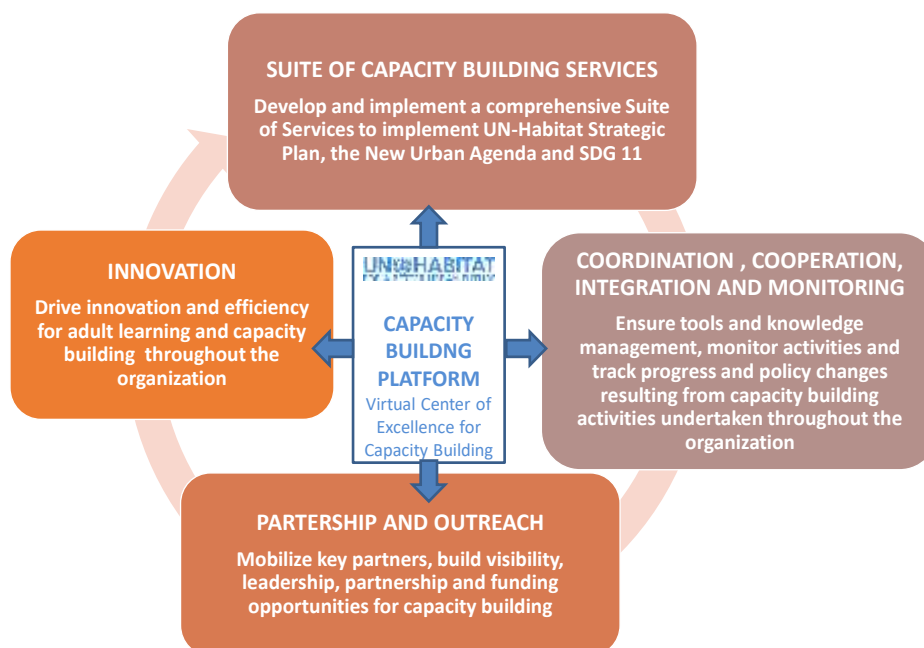
- a) контролировать реализацию стратегии, выявлять пробелы и общеорганизационные приоритеты;
- b) оказывать поддержку деятельности ООН-Хабитат по созданию потенциала в целях обеспечения последовательного и согласованного подхода в соответствии с данной стратегией;
- c) оказывать поддержку деятельности, программам и инициативам ООН-Хабитат путем предоставления инструментов и методов на протяжении всего цикла создания потенциала, включая мониторинг целевых групп и воздействия, обеспечивая при этом непрерывное обучение в рамках программ на страновом уровне;
- d) разрабатывать комплекс услуг по созданию потенциала на основе нормативной и оперативной работы различных подразделений организации в целях содействия осуществлению стратегических планов. Это включает в себя различные формы создания потенциала, обучения коллег, модулей электронного обучения и подготовки инструкторов;
- e) создавать механизмы, способствующие развитию взаимодействия и сотрудничества с внутренними и внешними сторонами, в том числе посредством создания потенциала сотрудников ООН-Хабитат, с тем чтобы больше сотрудников были знакомы с методами, педагогическими инструментами и всем циклом создания потенциала, начиная с оценки потребностей в профессиональной подготовке и анализа пробелов в институциональном потенциале и заканчивая послеучебным мониторингом и последующими мерами;

f) налаживать партнерские отношения с передовыми учреждениями и осуществлять координацию рамочных соглашений, соглашений о сотрудничестве и/или контрактов на оказание консультационных услуг по заказу.



Перевод рисунка

Office of Executive Director	Канцелярия Директора-исполнителя
Strategic planning, knowledge, advocacy and communications division	Отдел по вопросам стратегического планирования, знаний, информационно-пропагандистской деятельности и коммуникации
Global solutions division	Отдел глобальных решений
Regional programmes division	Отдел региональных программ
Partners	Партнеры
Capacity building services	Услуги по созданию потенциала
Capacity building platform Virtual centre of excellence for capacity building	Платформа по созданию потенциала Виртуальный центр передового опыта для создания потенциала
Delivery	Осуществление



Перевод рисунка

Suite of capacity building services Develop and implement a comprehensive suite of services to implement UN-Habitat Strategic Plan, the New Urban Agenda and SDG 11	Набор услуг по созданию потенциала Разработка и внедрение комплексного набора услуг в интересах осуществления стратегического плана ООН-Хабитат, Новой программы развития городов и достижения ЦУР 11
Innovation Drive innovation and efficiency for adult learning and capacity building throughout the organization	Инновации Содействие инновациям и повышение эффективности в целях обучения взрослых и создания потенциала в рамках всей организации
Coordination, cooperation, integration and monitoring Ensure tools and knowledge management, monitor activities and track progress and policy changes resulting from capacity building activities undertaken throughout the organization	Координация, сотрудничество, интеграция и мониторинг Обеспечение наличия инструментов и управление знаниями, контроль за деятельностью и отслеживание хода работы и политических изменений в результате осуществления деятельности по созданию потенциала в рамках всей организации
Partnership and outreach Mobilize key partners, build visibility, leadership, partnership and funding opportunities for capacity building	Партнерство и просветительские мероприятия Мобилизация ключевых партнеров, обеспечение наглядности, лидерства, партнерских отношений и возможностей для финансирования в целях создания потенциала
UN-Habitat For a better urban future Capacity building platform Virtual centre of excellence for capacity building	ООН-Хабитат За лучшее будущее городов Платформа по созданию потенциала Виртуальный центр передового опыта для создания потенциала

57. Необходимо технико-экономическое обоснование для изучения вопроса о том, каким образом Платформа по созданию потенциала и подготовке кадров может быть преобразована в виртуальный центр передового опыта, известный и признанный как внутри организации, так и за ее пределами, и масштабируемый в соответствии с потребностями в области создания потенциала. Виртуальный центр должен действовать в качестве координационного центра, единого виртуального решения, уполномоченного на координацию и артикуляцию услуг, программ и мероприятий по созданию потенциала. Консолидированный онлайн-портал для размещения и хранения всех ресурсов по созданию потенциала, знаний, коллег-наставников, докладов, списков инструментов и т.д. должен заложить основу в виде знаний и материалов,

необходимых для его работы. Это должно позволить ООН-Хабитат постепенно создавать основу для управления знаниями, укреплять свой бренд в области создания потенциала и формировать культуру совместной разработки программ и осуществления. Это должно позволить постепенно расширить масштабы, охват и качество услуг по созданию потенциала, оказываемых ООН-Хабитат.

58. Для обеспечения наиболее эффективного и действенного осуществления данной стратегии необходимо будет периодически проводить обзор институционального закрепления с учетом имеющихся ресурсов.

## **В. Интеграция в разработку программ и обеспечение качества**

59. Для создания потенциала требуется, чтобы на этапе разработки концепции, предшествующем подготовке проектного документа, разработчики проекта рассмотрели выявленные потребности в создании потенциала, чтобы облегчить оценку и утверждение проекта. Этому может способствовать применение «показателя создания потенциала» к процессам подготовки и обзора программ и проектов. Он состоит из практического контрольного списка для разработчиков и руководителей проектов, а также служит в качестве руководства по рассмотрению проектов в Комитете по рассмотрению программ.

60. Нормативные продукты, например инструменты и директивные записки, разработанные в ООН-Хабитат и за ее пределами, нуждаются в постоянном анализе и оценке с точки зрения их потенциала в плане поддержки необходимой деятельности по созданию потенциала.

61. Флагманским и другим глобальным программам ООН-Хабитат необходимо интегрировать компоненты создания потенциала, чтобы использовать и поддерживать ее деятельность.

62. В качестве одной из основных функций ООН создание потенциала должно быть также приоритизировано как часть программ (суб)регионального и странового уровня и спланировано как постоянные систематические усилия, сопровождающие работу в ключевых тематических областях. Развертывание общесистемной стратегии ООН в области устойчивого городского развития, общего странового анализа и разработка рамочных программ Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития открывают конкретные возможности для обеспечения интеграции создания потенциала на скоординированной основе с другими учреждениями ООН.

63. Необходимо наладить процессы обеспечения качества и мониторинга. Они должны позволить ООН-Хабитат обеспечить высокое качество осуществления деятельности на протяжении всего процесса создания потенциала при наиболее оптимальном использовании своих внутренних экспертных знаний, людских и финансовых ресурсов. Механизмы мониторинга и подотчетности должны предусматривать проведение периодических обзоров.

## **С. Содействие инновациям и новым технологиям для создания потенциала**

64. Необходимо провести углубленное исследование по вопросам использования технологий и инноваций при планировании, разработке и осуществлении онлайн-мероприятий по созданию потенциала, модулей электронного обучения, массовых открытых онлайн-курсов (МООК) и других видов услуг, с тем чтобы оценить и сопоставить опыт, извлечь уроки из их результатов, раскрыть техническую жизнеспособность и обеспечить увязку с существующими смежными инициативами ООН-Хабитат, такими как платформа мониторинга хода осуществления Новой программы развития городов.

65. Существует потребность в более структурированном предложении услуг электронного и дистанционного обучения. Путем принятия стратегии в области электронного обучения ООН-Хабитат следует расширить свой набор услуг по созданию индивидуального и институционального потенциала с помощью онлайн-курсов, МООК, вебинаров, подкастов и других форм дистанционного обучения. Инновации должны последовательно внедряться в процесс развития и создания потенциала.

## **Д. Вовлечение заинтересованных сторон и партнерские отношения**

66. ООН-Хабитат необходимо использовать знания, опыт и экспертные знания хорошо зарекомендовавших себя международных, национальных и региональных учебных центров передового опыта, с тем чтобы положить начало глобальному партнерству в области подготовки кадров и создания потенциала.

67. ООН-Хабитат следует вести учет существующих и потенциальных заинтересованных сторон, которые могут помочь в осуществлении стратегии на глобальном, региональном и страновом уровнях. Это должно послужить основой для создания стратегических партнерств с другими учреждениями ООН, университетами, учебными заведениями и центрами передового опыта на всех уровнях.

68. ООН-Хабитат различными способами уже взаимодействует с университетами и специализированными учебными заведениями. Однако существует необходимость расширенного, более тесного и скоординированного сотрудничества с университетами во всем мире. Это будет служить достижению двойной цели: 1) расширение распространения и использования нормативных и оперативных инструментов и документов ООН-Хабитат в деятельности, связанной с учебными программами; и 2) использование имеющихся знаний, научных исследований и человеческого капитала, которыми располагают различные факультеты и аналитические центры университетов, в целях повышения качества, увеличения количества и расширения охвата деятельности ООН-Хабитат по созданию потенциала. Расширенное взаимодействие с университетами обеспечивает возможность для инновационного создания потенциала, сочетающего формальное академическое образование с прагматичным и ориентированным на решение проблем и приобретение навыков обучением и другими формами обучения, в которых участвуют студенты, молодые специалисты и ученые. Университеты также пользуются признанием в своих городах, где они часто налаживают контакты и создают совместные проекты, оказывающие непосредственное влияние на различные аспекты городской жизни и местного развития. Более активное участие включает в себя, в частности, сотрудничество с исследовательскими центрами, совместными исследовательскими предприятиями, использование технологий и инноваций для создания потенциала, электронное обучение, вебинары, а также сертифицированные ООН-Хабитат педагогические услуги, включая массовые открытые онлайн-курсы (МООК).

69. ООН-Хабитат необходимо уделять приоритетное внимание партнерским отношениям с глобальными, региональными и национальными городскими сетями и учреждениями, занимающимися вопросами, связанными с городами и созданием потенциала, и использовать их в своей работе.

70. ООН-Хабитат следует стремиться к расширению участия частного сектора, мобилизовать его опыт, знания, человеческий капитал и дополнительное финансирование для создания потенциала.

71. Неправительственные организации, ориентированные на людей учреждения по созданию потенциала и профессиональные группы на уровне общин, имеющие опыт оказания технической помощи, также являются очевидными кандидатами для создания органичных партнерств в рамках проводимых организацией программ по созданию потенциала, учитывая их технический опыт, знание языков и налаженные отношения с общинами на местах.

## **Е. Финансирование деятельности по созданию потенциала**

72. В сотрудничестве с другими партнерами необходимо провести дополнительную работу по вопросу о том, как расширить масштабы финансирования деятельности по созданию потенциала, в частности в развивающихся странах и нестабильных условиях, рассмотрев различные источники в целях финансирования и использования усилий по созданию потенциала.

## **VIII. Осуществление**

73. ООН-Хабитат должна разработать годовой план осуществления, определяющий приоритетность мероприятий и включающий необходимые бюджетные ассигнования и штатное расписание, который должен быть включен в планы работы и бюджеты организации.