



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций, Фонда Организации
Объединенных Наций в
области народонаселения и
Управления Организации
Объединенных Наций по
обслуживанию проектов**

Distr.: General
1 March 2024
Russian
Original: English

Ежегодная сессия 2024 года
3–7 июня 2024 года, Нью-Йорк
Пункт 10 предварительной повестки дня
Оценка

**Оценка поддержки со стороны ПРООН в развитии
частного сектора и осуществлении структурных
преобразований**

Резюме

Цель данной оценки состоит в проведении анализа актуальности, согласованности, эффективности и устойчивости усилий ПРООН по оказанию поддержки в развитии частного сектора и осуществлении структурных преобразований. Эта оценка дает представление об эволюции взаимодействия ПРООН с частным сектором, особенно в вопросах устойчивости и финансирования, а также позволяет оценить вклад ПРООН на макроуровне (политика, стимулы и диалог), мезоуровне (институциональное развитие, цепочка создания стоимости, рынок и торговля) и уровне нижестоящих хозяйственных звеньев (производительность и методы ведения дел).

Эта оценка позволяет определить возможности для повышения эффективности программ ПРООН за счет более широкого внедрения рыночных подходов и содействия созданию экосистем поддержки микро-, малых и средних предприятий, выходящих за рамки национальных государственных учреждений. В ходе оценки также рассматриваются такие вопросы, как внутренняя согласованность предлагаемых ПРООН услуг и пригодность нынешней рамочной стратегии ПРООН для поддержания партнерских отношений с частным сектором. В докладе содержится шесть рекомендаций на этот счет.

Элементы решения

Исполнительный совет, возможно, пожелает: а) принять данную оценку к сведению; и б) поручить руководству ПРООН заняться решением поднятых в докладе вопросов и выполнением содержащихся в нем рекомендаций.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Справочная информация	3
III. Информация о настоящей оценке	6
IV. Основные выводы	8
V. Выводы	18
VI. Рекомендации	23

I. Введение

1. Данная оценка поддержки со стороны ПРООН в развитии частного сектора и осуществлении структурных преобразований является первой специализированной глобальной оценкой этого стратегически важного для ПРООН направления деятельности, проведенной Независимым управлением оценки. Эта оценка была проведена в рамках пересмотренной многолетней программы работы Управления на 2022–2025 годы¹.

2. Оценка проводилась с двумя целями, а именно подотчетность и обучение. В ходе оценки было определено, в какой степени деятельность ПРООН способствует развитию частного сектора, обеспечивая удовлетворение наиболее актуальных потребностей компаний, и структурной трансформации моделей предпринимательской деятельности в пользу повышения устойчивости и инклюзивности и модернизации методов работы. Ожидается, что полученные результаты и извлеченные уроки послужат подспорьем в осуществлении стратегии ПРООН в области развития частного сектора и партнерских связей с ним на 2023–2025 годы и внесут вклад в глобальное обсуждение вопроса о роли частного сектора в содействии устойчивому развитию.

II. Справочная информация

3. Укрепление потенциала частного сектора является залогом экономического роста и сокращения масштабов нищеты. Будучи опорой национальной экономики, частные предприятия, в особенности микро-, малые и средние предприятия (ММСП), остаются главным источником занятости: в них трудоустроено 90 процентов национальной рабочей силы, и они обеспечивают вплоть до 40 процентов национального валового внутреннего продукта².

4. В последние годы во многих развивающихся странах резко увеличился объем частных инвестиций, чему способствовали правительственные реформы, направленные на улучшение условий ведения бизнеса, привлечение иностранного капитала и развитие предпринимательства. Несмотря на это, хронические проблемы, такие как неблагоприятная промышленная политика, политическая нестабильность, конфликты и коррупция, продолжают препятствовать развитию и устойчивости предприятий. Слабый потенциал основных служб (транспорт и логистика, энергетика, информационно-коммуникационные технологии, объекты предпринимательской и профессиональной деятельности) отрицательно сказывается на способности компаний участвовать в коммерческих обменах и интегрироваться в более крупные цепочки создания стоимости. Неблагоприятные условия еще больше сужают потенциал торговли в качестве одного из локомотивов развития, особенно в наименее развитых странах. Устранение этих системных недостатков по-прежнему крайне важно для раскрытия всего потенциала частного сектора и содействия устойчивому развитию.

5. Для предпринимательской системы развивающихся стран характерно преобладание индивидуальных предпринимателей и микропредприятий, многие из которых работают в неформальном секторе и чрезвычайно уязвимы к внешним потрясениям. Повышенный риск закрытия предприятий и безработица в первую очередь сказываются на женщинах и молодежи, которым сложнее получить доступ к банковскому финансированию в целях развития. Сорок процентов ММСП

¹ Решение о пересмотре плана работы было представлено в годовом докладе об оценке за 2022 год (DP/2023/16).

² Всемирный банк и Международная финансовая корпорация.

в развивающихся странах — около 65 миллионов предприятий — имеют неудовлетворенные потребности в финансировании на сумму 5,2 трлн долл. США, что в 1,4 раза превышает текущий объем международного кредитования ММСП³.

6. Отчасти под влиянием пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) компании по всему миру стали активнее использовать цифровые инструменты для коммерческой деятельности и торговли, что положительно отразилось на ведении бизнеса и доходах. Расширение доступности цифровых финансовых услуг также позволило ММСП проводить операции более эффективно, а также снизило затраты и предоставило небольшим компаниям доступ к капиталу для инвестирования. Несмотря на повышение связанности предприятий в разных странах и на разных уровнях доходов, многие компании в менее развитых странах не смогли с выгодой для себя воспользоваться новыми возможностями электронной торговли.

7. В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года признается, что частный сектор является не только получателем помощи в развивающихся странах и странах с формирующейся рыночной экономикой, но и проводником и инициатором инклюзивных и устойчивых видов практики на глобальном уровне. Начиная с 2015 года во всем мире, в том числе в развивающихся странах, заметно увеличилось число предприятий, придерживающихся принципов устойчивости. На фоне усиления обеспокоенности по поводу изменения климата, загрязнения и ухудшения состояния окружающей среды потребители, компании и разработчики политики стали лучше осознавать важность устойчивого развития. Все больше компаний стали откликаться на требования ответственности о повышении прозрачности и подотчетности, просчитывая последствия своей деятельности для социальной сферы и окружающей среды и отчитываясь о них. Меры нормативного стимулирования и технологический прогресс во многом способствовали тому, что экологически устойчивые методы стали более доступными и приемлемыми по цене.

8. В то же время нерациональные модели производства и потребления продолжают оказывать огромное давление на хрупкие экосистемы, являясь главной причиной тройного планетарного кризиса — изменения климата, загрязнения окружающей среды и утраты биоразнообразия. В 2021–2022 годах объем выбросов от промышленного производства достиг рекордного уровня, равно как и объем субсидирования ископаемых видов топлива, что перевесило положительные результаты, достигнутые благодаря расширению использования возобновляемых источников энергии⁴. Другими факторами, которые продолжают препятствовать принятию решений в пользу более устойчивых инвестиций, являются представление о снижении доходности для акционеров и общественные нормы, в частности касающиеся гендерных и расовых вопросов. Политические барьеры, недостаток потенциала и ограниченность доступа к финансированию, особенно в развивающихся странах, по-прежнему серьезно затрудняют внедрение компаниями устойчивых видов практики.

Меры, принимаемые ПРООН

9. ПРООН принимала меры по поддержке развития частного сектора в целях создания рабочих мест, обеспечения экономических выгод и улучшения условий

³ Всемирный банк.

⁴ Департамент по экономическим и социальным вопросам (2022 год), «Доклад о целях в области устойчивого развития». Также Simon Black, Ian Parry and Nate Vernon (2023). “Fossil Fuel Subsidies Surged to Record \$7 Billion,” International Monetary Fund. Доступно по ссылке: www.imf.org/en/Blogs.

жизни для наиболее малоимущих и обездоленных слоев населения. Начиная со Стратегического плана на 2018–2021 годы ПРООН ввела в действие концепцию «структурных преобразований», с тем чтобы подчеркнуть важность работы над внедрением более инклюзивных и экологичных методов предпринимательской деятельности, а также использования цифровизации и технологических достижений в качестве подспорья для развития. В стратегических планах ПРООН также подчеркивается важная роль частных инвестиций в достижении целей в области устойчивого развития, особенно тех, которые касаются энергетики и рационального использования природных ресурсов.

10. Поддержка со стороны ПРООН предусматривала осуществление мероприятий на макроуровне, мезоуровне и уровне нижестоящих хозяйственных звеньев. ПРООН ставила перед собой задачу создать более благоприятные условия, способствующие устойчивому росту предприятий, путем консультирования по вопросам политики, проведения диалога и наращивания потенциала национальных учреждений и поставщиков услуг, в том числе в вопросах снабжения, производства и сбыта, а также расширения доступа к финансированию. ПРООН также оказывала прямую поддержку частным компаниям, преимущественно ММСП, укрепляя их технический и управленческий потенциал и пропагандируя более экологичные и инклюзивные методы работы.

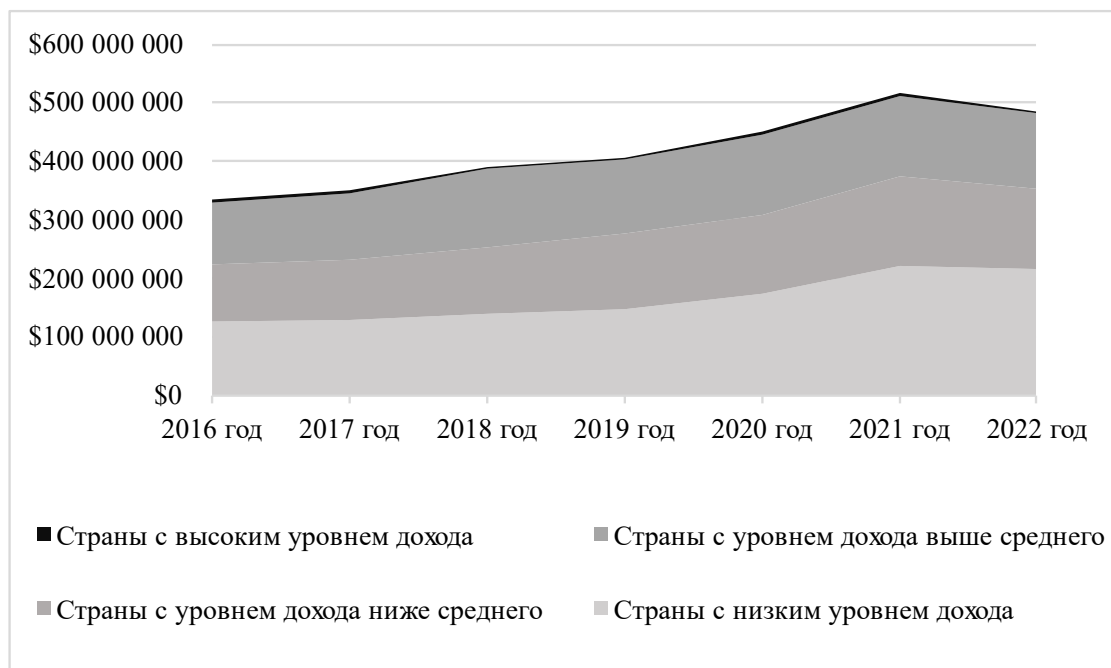
11. В 2016–2023 годах портфель проектов ПРООН включал в себя 801 проект, в которых были полностью или частично представлены мероприятия, призванные содействовать развитию частного сектора и структурным преобразованиям. Общий бюджет составил 3,4 млрд долл. США, что свидетельствует об увеличении в номинальном выражении по сравнению с показателями предыдущих лет⁵. Ресурсы ПРООН и ее партнеров направлялись в первую очередь в страны с низким уровнем дохода, а между странами с уровнем дохода ниже среднего и уровнем дохода выше среднего они распределялись практически в равных пропорциях.

12. ПРООН также оказывала поддержку в рамках деятельности, не связанной с проектами. Большинство таких мероприятий проводились Центром устойчивого финансирования ПРООН и включали оказание предприятиям поддержки в измерении и отслеживании влияния их деятельности на достижение целей в области устойчивого развития и выявлении инвестиционных возможностей. Кроме того, группа ПРООН по системам продовольственных и сельскохозяйственных товаров выступила инициатором нескольких международных зонтичных инициатив по рациональному производству сельскохозяйственных товаров.

⁵ Анализ данных, взятых из системы «Атлас» и Портала о прозрачности ПРООН, проведенный Независимым управлением оценки.

Рисунок I
Ресурсы, выделяемые ПРООН на развитие частного сектора, с течением времени увеличились в объеме и принесли больше пользы странам с низким уровнем дохода

Ресурсы по проектам ПРООН в разбивке по уровню доходов стран, 2014–2023 годы



Источник: анализ данных ПРООН, проведенный Независимым управлением оценки

13. Ответственность за оказание поддержки со стороны ПРООН в развитии частного сектора и осуществлении структурных преобразований лежит на нескольких подразделениях ПРООН. Стамбульский международный центр по вопросам вовлечения частного сектора в процесс развития, созданный в 2011 году, координировал процесс разработки стратегий в отношении частного сектора и отвечал за усовершенствование политики, процедур и инструментов в целях взаимодействия с частным сектором на программном уровне.

III. Информация о настоящей оценке

14. Данная оценка проводилась на основе восьми вопросов, соответствующих стандартным международным критериям оценки: актуальность, согласованность, эффективность и устойчивость⁶. Для получения ответов на вопросы и проверки некоторых гипотез, выдвинутых в реконструированной теории изменений, были использованы смешанные методы. Итеративный и адаптивный процесс сбора данных предоставил возможность корректировать направление оценки с учетом новых данных, не выходя при этом за рамки, установленные в круге ведения.

⁶ Организация экономического сотрудничества и развития, Комитет содействия развитию.

Таблица 1
Вопросы для оценки, сгруппированные по критериям и методам сбора данных

<i>Критерий</i>	<i>Вопрос</i>	<i>Инструмент для сбора данных</i>
Актуальность	В какой степени деятельность ПРООН способствовала удовлетворению наиболее острых потребностей частного сектора в развитии на национальном уровне с уделением особого внимания приоритетным отраслям для обеспечения экономического и устойчивого роста?	Обзор документов, включая анализ содержания 58 документов по страновым программам ПРООН. Статистический анализ взаимосвязи между размерами программ ПРООН и контекстуальными переменными.
Согласованность	В какой степени в рамках оказываемой ПРООН поддержки развития частного сектора учитывались соображения экологической устойчивости в целях экологизации процессов, повышения эффективности и ограничения последствий экономического роста для окружающей среды? В какой степени деятельность ПРООН способствовала налаживанию и использованию синергических связей с другими инициативами правительств, учреждений Организации Объединенных Наций, международных финансовых учреждений и других партнеров по процессу развития?	Более 500 интервью в штаб-квартире и на региональном и страновом уровнях. Обследование 447 компаний и предпринимателей, участвовавших в инициативах ПРООН. Восемь тематических исследований на страновом уровне и координация действий в рамках трех текущих независимых оценок страновых программ. Камеральное исследование поддержки, оказываемой ПРООН системам продовольственных и сельскохозяйственных товаров.
Эффективность	В какой степени поддержка со стороны ПРООН на политическом и нормативном уровнях способствовала развитию частного сектора, облегчению условий ведения бизнеса и диверсификации экономики? В какой степени деятельность ПРООН способствовала улучшению экосистемы для развития частного сектора и укреплению устойчивых производственно-сбытовых цепочек? В какой степени деятельность ПРООН способствовала повышению производительности частного сектора, увеличению	Камеральное исследование новых и инновационных подходов к обеспечению доступа к финансированию. Метаанализ 57 оценок, проведенных Независимым управлением по оценке, и соответствующих децентрализованных оценок.

<i>Критерий</i>	<i>Вопрос</i>	<i>Инструмент для сбора данных</i>
	доходов и повышению уровня жизни занятых в нем людей?	
	Какую пользу принесла оказываемая ПРООН поддержка структурным преобразованиям в частном секторе?	
Устойчивость	В какой степени деятельность ПРООН способствовала раскрытию институционального потенциала и развитию механизмов, которые могут быть устойчивыми в среднесрочной и долгосрочной перспективе?	

IV. Основные выводы

Актуальность

15. Оказываемая ПРООН поддержка в развитии частного сектора принесла пользу прежде всего микро- и мелким предпринимателям в секторах, в которых большинство работников составляли лица с низким уровнем дохода и/или в которых не требовалось больших инвестиций в развитие потенциала для начала нового вида деятельности. ПРООН прилагала целенаправленные усилия к тому, чтобы охватить группы, наиболее подверженные риску остаться забытыми (например, молодежь, женщин, мигрантов), одновременно с этим решая задачи в области социального развития. В условиях повышенной нестабильности, где потребности в производственном потенциале были выше, ПРООН оказывала более значительную финансовую поддержку.

16. Когда разразилась пандемия COVID-19, ПРООН активизировала усилия по содействию развитию частного сектора. Помимо увеличения объема ресурсов в целом, ПРООН отреагировала на новые потребности ММСП, адаптировав свои программы. Она расширила ассортимент своих цифровых услуг, предоставила стартовое финансирование и субсидии на заработную плату для покрытия базовых потребностей (например, в Доминиканской Республике и Эфиопии) и снизила требования к софинансированию действующих инициатив (например, в Боснии и Герцеговине). Вплоть до 2023 года одной из важных целей в документах по страновым программам ПРООН оставалась цифровизация ММСП.

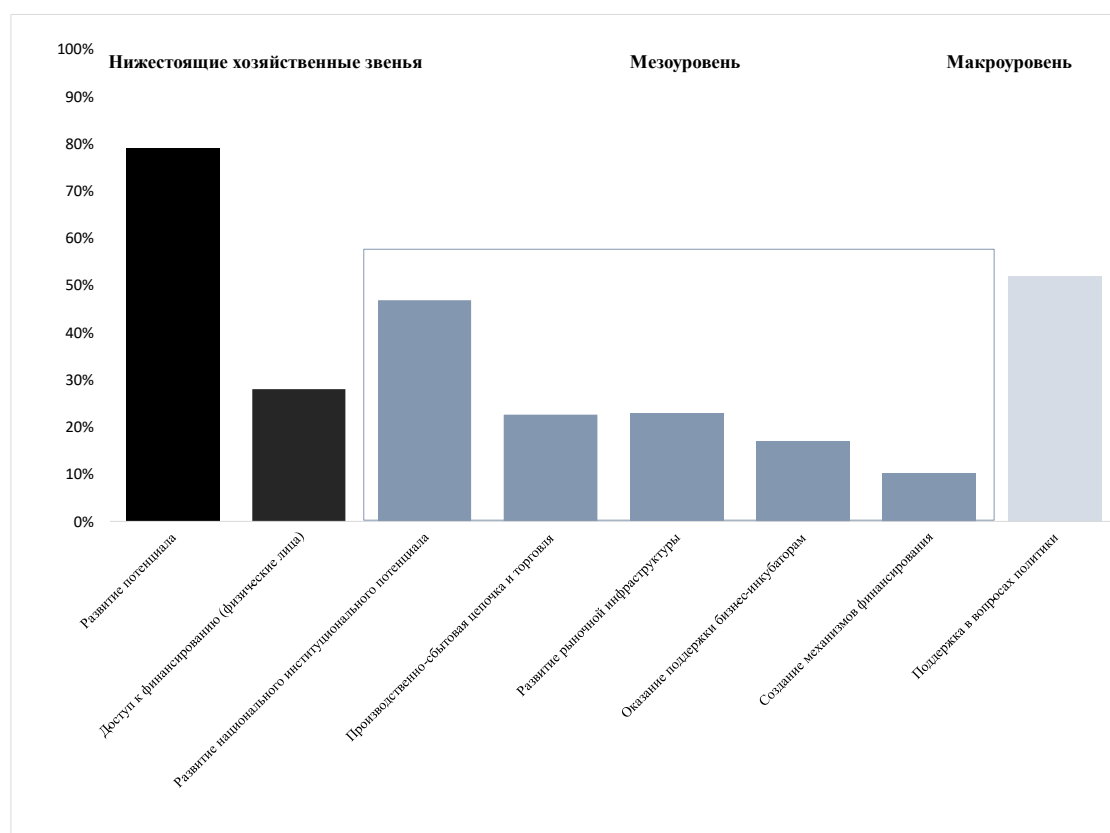
17. Проекты ПРООН были направлены на оказание срочной помощи микро- и малым предприятиям, однако при этом не уделялось достаточного внимания мероприятиям на мезоуровне. Оказание прямой поддержки предпринимателям было актуальным, но оно не всегда отвечало наиболее насущным потребностям предпринимателей и компаний. В первичных и вторичных источниках данных, использованных в ходе оценки, было поставлено под сомнение положенное в основу планирования множества проектов ПРООН предположение о том, что самозанятость является наиболее эффективным способом выхода из состояния нищеты, а обучение — наилучшим способом стимулирования роста. В ходе интервью выяснилось, что концентрация на предпринимательстве и уделение менее пристального внимания другим областям оказания поддержки были обусловлены предпочтениями доноров, стремящихся к быстрым результатам.

18. За редкими исключениями ПРООН не применяла секторальные подходы⁷, которые могли бы помочь более тщательному рассмотрению различных факторов, влияющих на развитие частного сектора, и способствовали бы стратегическому сотрудничеству с партнерами. До недавнего времени ПРООН не принимала активного участия в предоставлении дальновидных рекомендаций по диверсификации экономики, то есть упускала возможности для выявления отраслей, обладающих большим потенциалом для сокращения масштабов нищеты.

Рисунок II

Проекты ПРООН были ориентированы на нижестоящие хозяйственные звенья. В них не уделялось достаточного внимания доступу к финансированию и мероприятиям на мезоуровне в качестве катализаторов развития частного сектора

Процентная доля проектов



Источник: анализ данных ПРООН, проведенный Независимым управлением оценки

Согласованность

19. Стратегии ПРООН по развитию частного сектора и партнерских связей с ним не нашли воплощения в программных подходах, позволяющих эффективно использовать множество предлагаемых ПРООН услуг. Поддержка, оказываемая ПРООН микро-, малым и средним предприятиям, была, как и прежде, изолирована от других инициатив, направленных на обеспечение более тесного согласования деятельности частного сектора с целями в области устойчивого

⁷ Секторальные подходы позволяют анализировать потребности, возможности и проблемы в отдельных секторах экономики и реагировать на них.

развития. О координации между проектами, реализуемыми в рамках различных «портфелей» и подразделений, сообщалось редко. Успешное сотрудничество наблюдалось в основном в рамках инициатив, возглавляемых Центром устойчивого финансирования ПРООН, чему способствовало выделение специальных ресурсов.

20. ПРООН частично выполнила свои намерения по расширению сотрудничества и обеспечению более тесного взаимодействия с международными финансовыми учреждениями (МФУ) и партнерами из Организации Объединенных Наций в целях выработки более согласованного подхода к развитию частного сектора и структурным преобразованиям. Стратегические партнерства с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, занимающимися вопросами экономического развития, и инициативой «Глобальный договор» Организации Объединенных Наций выстраивались редко. В области продовольственных и сельскохозяйственных товаров ПРООН сотрудничала с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций и Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде через механизмы, базирующиеся в штаб-квартире. Что касается странового уровня, то ограниченное сотрудничество в области развития частного сектора между ПРООН, МФУ и специализированными учреждениями объяснялось отсутствием стимулов (вне механизмов совместного финансирования) и неэффективным функционированием возглавляемых правительствами механизмов координации.

Эффективность и устойчивость

Оказание поддержки на нижестоящих хозяйственных звеньях и производственно-сбытовые цепочки

21. В целом данные о результативности деятельности ПРООН с точки зрения повышения производительности, эффективности использования ресурсов и доходов бенефициаров проектов были положительными, но неоднозначными. Хотя зачастую было трудно получить доказательства достигнутых результатов, предоставленные ПРООН знания и ресурсы в целом помогли повысить мотивацию, производительность и доходы людей, которые испытывали трудности с ведением своего бизнеса и рисковали оказаться забытыми. Проекты, получившие поддержку в рамках программы ПРООН по развитию производственно-сбытовых цепочек в интересах достижения ЦУР, помогли значительно улучшить репутацию большинства опрошенных ММСП и принесли им экономические выгоды. В таких вопросах, как обеспечение доступа к новым рынкам, увеличение числа сотрудников и расширение участия женщин в составе рабочей силы на всех уровнях, поддержка со стороны ПРООН оказалась менее полезной.

22. В своей работе ПРООН уделяла большое внимание женщинам и маргинализированным группам населения (например, мигрантам и этническим меньшинствам), однако зачастую не затрагивала более широкие проблемы, такие как глубинные социальные нормы и укоренившееся системное неравенство. Только 44 процента проектов из портфеля ПРООН, проанализированных в ходе оценки, были отнесены к категории GEN2 (т. е. проекты, вносящие значительный вклад в обеспечение гендерного равенства), причем лишь несколько проектов были признаны трансформационными. Хотя основное внимание по-прежнему уделялось участию отдельных групп населения, во многих тематических исследованиях по странам и независимых оценках страновых программ сообщалось о повышении уверенности, расширении возможностей для получения средств к существованию и увеличении доходов.

23. ПРООН не всегда последовательно применяла рыночный подход к обеспечению средств к существованию, не уделяя достаточного внимания коммерциализации и конкурентоспособности продукции, а также созданию условий, которые позволят компаниям развиваться. Более углубленный анализ конъюнктуры рынка на стадии проектирования мог бы помочь отобрать инициативы и продукцию с более высоким коммерческим потенциалом. Когда это происходило, положительные результаты были налицо, особенно в тех случаях, когда ПРООН продвигала совместное использование услуг и сотрудничество с «якорными компаниями» (например, в Албании, Венесуэле и Колумбии). Это помогло придать импульс экономическому развитию на местном уровне и укрепить позиции ММСП в мировой экономике.

Торговля и электронная торговля

24. Деятельность ПРООН в области торговли носила ограниченный характер и приносила больше пользы в тех ситуациях, когда осуществлялась в рамках более крупных и скоординированных на региональном уровне проектов (например, инициатива «Помощь в торговле» в Центральной Азии). Эти инициативы способствовали увеличению товарооборота и расширению возможностей сбыта для компаний, действуя на макроуровне и мезоуровне (например, помогая согласовать политику, упорядочить процедуры, развивать потенциал заинтересованных сторон и рекламировать продукцию). Достижение результатов в рамках инициатив на страновом уровне (например, в Ботсване, Камбодже и Лесото) зачастую затруднялось фрагментацией усилий в этой весьма сложной сфере деятельности.

25. ПРООН пока не удалось эффективно решить задачу по присоединению ММСП к глобальным производственно-сбытовым цепочкам. Хотя ПРООН только начинает оказывать поддержку в осуществлении Соглашения о создании Африканской континентальной зоны свободной торговли, то есть еще рано говорить о конечных результатах, в ходе настоящей оценки было отмечено несоответствие между поддержкой, оказываемой небольшим компаниям на страновом уровне, и поддержкой, оказываемой более развитым и капиталоемким предприятиям, которые, по мнению секретариата Соглашения и партнеров, способны извлечь больше пользы из этой рамочной программы. Пока нет уверенности в том, что содействие участию малых предприятий в торговле в рамках этого соглашения принесет больше пользы для развития, чем поддержка торговли через крупные компании, если только первое не будет сопровождаться оказанием более комплексной и интенсивной поддержки в целях укрепления экосистемы для ММСП.

26. ПРООН удалось пробудить интерес к электронной торговле среди адресных ММСП, однако предстоит проделать дополнительную работу по внедрению электронной торговли в проекты по развитию частного сектора. ПРООН достигала более высоких результатов, когда имела возможность осуществлять более длительные и структурированные инициативы, вписанные в контекст национальных стратегий цифровой трансформации (например, в Бангладеш и Малайзии). Инициативы в области электронной торговли, разработанные во время пандемии, не принесли желаемых результатов, учитывая значительный цифровой разрыв, с которым столкнулись как производители, так и потребители. Более многообещающие результаты были получены, когда в этих проектах использовались технологии, уже отчасти знакомые адресным группам. Участники интервью признали, что многие инициативы были разработаны для удовлетворения неотложных потребностей, но по прошествии времени оказались нерациональными.

Развитие институционального потенциала и предоставление рекомендаций по вопросам политики

27. Длительная поддержка национальных правительств со стороны ПРООН способствовала укреплению потенциала и организационному оформлению услуг для (микро)предпринимателей, особенно в странах со средним уровнем дохода (например, в Египте и Непале). При поддержке ПРООН государственные учреждения оказывали услуги по развитию предпринимательства действующим и начинающим предпринимателям, главным образом в виде обмена информацией, профессиональной подготовки и, в меньшей степени, предоставления консультаций по поводу процедур регистрации, повышения качества продукции и коммерциализации. Консультативная помощь со стороны ПРООН помогла национальным учреждениям не оставить без внимания отдельных лиц и общины, наиболее подверженные риску остаться забытыми, и повысить устойчивость этих учреждений благодаря привлечению взносов от других международных партнеров. За редкими исключениями результаты оказанных услуг часто оставались неизвестными, поскольку в системах мониторинга и оценки этих учреждений сохранялись серьезные пробелы, особенно в тех случаях, когда объемы поддержки со стороны ПРООН со временем уменьшались.

28. В некоторых случаях прямая поддержка со стороны ПРООН в развитии институционального потенциала наносила ущерб более гармоничному представлению о потребностях бизнеса, а попытки продвижения государственных учреждений в качестве интеграторов деловых услуг имели ограниченный характер. Поскольку государственные учреждения занимались решением текущих проблем, связанных с ресурсами и эффективностью, созданию экосистем поддержки предпринимательства с участием частных поставщиков услуг не уделялось достаточного внимания. Привлечение международных торгово-промышленных палат происходило нечасто, но оказывалось весьма полезным, в том числе с точки зрения устойчивого развития (например, в Турции и Узбекистане).

29. Несмотря на отсутствие у ПРООН сравнительных преимуществ (по сравнению с МФУ) в оказании поддержки развитию частного сектора на макроуровне, она отвечала на запросы правительств о предоставлении консультаций по экономическим вопросам, в основном путем проведения исследований и диагностики. В некоторых случаях (например, в Гондурасе и Доминиканской Республике) оказанная ПРООН поддержка в упрощении государственных процедур помогла уменьшить трения, что способствовало созданию более благоприятных условий для ведения предпринимательской деятельности компаниями. Заинтересованные стороны из частного сектора также высоко оценили роль ПРООН в качестве организатора диалогов между государственным и частным секторами, которые позволили им получить доступ к высшим правительственным инстанциям для участия в разработке политики и законодательных актов.

Структурные преобразования и приведение методов предпринимательской деятельности в соответствие с целями в области устойчивого развития

30. После принятия целей в области устойчивого развития ПРООН активизировала взаимодействие с частным сектором, чтобы помочь компаниям привести свои задачи в соответствие с этими целями. Благодаря акселераторам достижения ЦУР компании получили возможность быстрее претворять свои идеи в жизнь, что помогло им более эффективно продавать свои бизнес-идеи. Использование инструментов самостимулирования, например таких, которые предлагаются в рамках инициативы «Призыв деловых людей к действию», почетного знака «Гендерное равенство» и программы уменьшения углеродного следа, побудило компании пересмотреть свои подходы к созданию стоимости в бизнесе.

31. Благодаря усилиям ПРООН были продемонстрированы вдохновляющие примеры изменений, произошедших в компаниях, которые осознали социально-экономическую ценность устойчивых видов практики. Результаты оценочного исследования показали, что эти инициативы способствовали укреплению потенциала преимущественно молодых и начинающих предпринимателей, которые хотели, чтобы их компании развивались и вносили вклад в устойчивое развитие с помощью новых продуктов. Эти инициативы помогли предпринимателям лучше узнать потребности своих клиентов и благоприятно повлияли на их авторитет и репутацию среди потребителей и местного населения. Наибольшую пользу от взаимодействия с инвесторами при поддержке ПРООН извлекли предприниматели, которые либо имели больше опыта, либо получали активную поддержку в форме специальных индивидуальных мероприятий по налаживанию контактов. Привлечение при первой же возможности деловых партнеров и инвесторов, занимающихся социально значимыми проектами, было признано передовой практикой, которая не всегда применялась в рамках инициатив ПРООН.

32. Согласование целей компаний с целями в области устойчивого развития было затруднено ввиду новизны этой темы и отсутствия достаточных стимулов для решения этой задачи, что усиливало разрыв между намерениями и действиями. Передача и обобщение накопленного опыта были по-прежнему сопряжены с трудностями, связанными с управлением преобразованиями, особенно в тех случаях, когда программы были оторваны от повседневной деятельности. Оказалось, что найти конкретные бизнес-решения проще, чем пытаться привести основные компоненты бизнеса в соответствие с целями в области устойчивого развития. Специализированные тренинги и консультационные услуги также помогли значительно расширить применение наработок, облегчив — хотя бы на время — проблемы, с которыми сталкиваются компании в процессе сбора данных о результативности. В некоторых случаях поддержка со стороны ПРООН была слишком кратковременной и оторванной от других видов деятельности, что препятствовало ее максимально эффективному использованию.

33. За редкими исключениями сотрудничество ПРООН с крупными компаниями по-прежнему носило ограниченный характер. ПРООН продолжала относиться к частному сектору скорее как к бенефициару, а не как к партнеру, не имея полного представления о рычагах и стимулах, которые он может использовать для стимулирования преобразований. Представители частного сектора не принимали активного участия в планировании мероприятий, поэтому не было уверенности в том, что проекты действительно отвечают наиболее насущным потребностям компаний.

Методы экологизации

34. ПРООН активно отстаивала необходимость внесения изменений в экологическую политику и поощряла устойчивые методы ведения бизнеса, благодаря чему, по имеющимся данным, удалось улучшить состояние окружающей среды и уменьшить вред, связанный с загрязнением окружающей среды озоном. Для стимулирования преобразований и снижения риска возврата к традиционным подходам необходимо создавать стимулы и проводить исследования затрат и выгод. Как показывает опыт работы ПРООН в разных странах, в отсутствие внешнего финансирования или инвестиционных возможностей фермеры и предприниматели по-прежнему сталкиваются с трудностями при установлении более выгодных цен на экологически чистую продукцию, особенно на местных рынках, и при осуществлении вертикального масштабирования.

35. Что касается чистой энергии, то ПРООН создавала стимулы для развития частного сектора и изменения существующей практики, используя стратегии и нормативные акты, а также демонстрируя рентабельность экологически чистых технологий. Сотрудничество с национальными организациями по стандартизации (например, в Египте) способствовало полноценному использованию нормативных актов в процессах закупок. Демонстрация результатов помогла привлечь инвестиции и расширить масштабы деятельности. Большую пользу во всех успешных проектах принесли эффективные финансовые компоненты. В некоторых случаях (например, в Гане и Непале) недостаток потенциала местных компаний и высокая стоимость финансирования препятствовали привлечению иностранных инвестиций в национальные компании.

36. ПРООН внесла вклад в создание механизмов диалога по вопросам рационального производства важных продовольственных товаров (например, кофе, какао, пальмового масла). При поддержке ПРООН были успешно разработаны национальные планы действий, обеспечивающие гарантии защиты и облегчающие фермерам доступ к рынкам. Механизмы диалога предоставили производителям возможность озвучивать свои просьбы и замечания и создали условия для прямого взаимодействия между фермерами, компаниями частного сектора и торговцами сырьевыми товарами. Сотрудничество с такими платформами и компаниями, как Международная организация по кофе, Lavazza, Musim Mas Group и COFCO International, помогло повысить потенциальную отдачу от деятельности ПРООН.

37. Впрочем, консолидация процессов, проводимых в рамках национальных платформ по сырьевым товарам, в пределах проектных сроков оставалась сложной задачей, а достигнутый прогресс, как правило, терял свою динамику за неимением постоянной приверженности со стороны правительств (например, в Коста-Рике). Сложности возникали и при попытках сбалансировать распределение сил между крупными компаниями и фермерами с помощью краткосрочных или среднесрочных проектов. Примечательно, что наиболее успешные проекты были реализованы на базе компаний и сетей, имеющих уже сложившиеся системы обеспечения устойчивости и сертификации. Опрошенные участники сообщили, что сотрудничество с ПРООН является для них элементом имиджа компании и престижа бренда.

38. Помимо сферы производства продовольственных и сельскохозяйственных товаров, прямые консультации со стороны ПРООН для компаний частного сектора по вопросам достижения целей углеродной нейтральности имели ограниченный характер. Наиболее показательные примеры были получены в Латинской Америке и Карибском бассейне (например, в Доминиканской Республике, Колумбии и Мексике), где ПРООН привлекла несколько компаний к экологизации их деятельности и агитировала за прохождение сертификации на соответствие принципам сохранения биоразнообразия, что, по имеющимся данным, положительно повлияло на репутацию компаний и привело к увеличению объема продаж.

Неравенство, гендерные вопросы и права человека

39. В целом ПРООН не представила четкой информации о том, как оказываемая ею поддержка поможет частному сектору сократить масштабы неравенства. По мнению как внутренних, так и внешних заинтересованных сторон, этой теме уделялось меньше внимания, чем считалось необходимым, а самые крупные программы ПРООН были постепенно свернуты. Задача по содействию созданию равноправных и более инклюзивных предприятий была отражена в меньшинстве документов по страновым программам ПРООН.

40. Почетный знак ПРООН «Гендерное равенство» для частного сектора способствовал повышению эффективности стратегий и процессов ведения бизнеса, обеспечению равных условий и снижению риска открытой дискриминации в отношении женщин в участвующих компаниях. Наиболее заметные результаты были достигнуты в традиционно «мужских» секторах и в финансовых учреждениях, что привело к выпуску гендерных облигаций в качестве сопутствующего эффекта. Впрочем, при реализации этой инициативы, в рамках которой было сертифицировано 873 компании в Латинской Америке и Карибском бассейне и 40 компаний в Африке, возникли трудности с расширением масштабов. Эти трудности объяснялись длительностью программы, ее стоимостью и непоследовательностью намерений государственных учреждений.

41. ПРООН позиционировала себя в качестве надежного партнера в вопросах бизнеса и прав человека. Диалог, организованный при поддержке ПРООН, помог укрепить доверие между заинтересованными сторонами и положить начало преобразованиям на уровне компаний, особенно в странах с более благоприятной политической обстановкой. Кроме того, в некоторых странах ПРООН разработала инструменты контроля в целях поощрения применения ответственной практики иностранными инвесторами и компаниями, зарегистрированными на фондовой бирже. Работа с ММСП в неформальном секторе была по-прежнему сопряжена с трудностями.

Доступ к финансированию

42. Хотя отсутствие доступа к финансированию признано одним из важнейших факторов, препятствующих росту и устойчивости предприятий, до недавнего времени обеспечение доступа к финансированию не стояло на первом месте в работе ПРООН по содействию развитию частного сектора и структурным преобразованиям. В более чем двух третях проектов ПРООН отсутствовал компонент по обеспечению доступа к финансированию.

43. В силу своего мандата ПРООН оказывала ММСП ограниченную прямую финансовую помощь. В основном поддержка оказывалась в виде небольших грантов, которые распределялись на конкурсной основе; впрочем, управление ими представляло трудности с точки зрения эффективности как для ПРООН, так и для претендентов. Система выплат, основанная на результатах деятельности, оказалась пригодной в основном для операций в странах с уровнем дохода выше среднего (например, в Сербии), где компании располагали первоначальным капиталом, необходимым для инвестирования. ПРООН не имела подходящего финансового механизма для эффективного распределения ресурсов и поддержки инициатив, совместно финансируемых инвесторами и внешними партнерами. Непригодные и громоздкие процедуры, заимствованные из закупочных процессов, вызывали задержки в осуществлении инициатив по подбору грантов, реализация которых могла продолжаться только при условии применения многочисленных отступлений (например, в Малави).

44. ПРООН сыграла важную посредническую роль на переговорах о предоставлении банками благоприятных для ММСП условий кредитования, но в основном это касалось стран со средним уровнем дохода. В странах, затронутых конфликтами, и менее развитых странах последствия политической нестабильности препятствовали сотрудничеству с финансовыми учреждениями. В этих условиях более эффективными были усилия ПРООН по созданию ссудо-сберегательных ассоциаций, которые способствовали улучшению условий жизни, но не оказывали существенного влияния на развитие бизнеса. Опрошенные участники сочли целесообразным привлекать ПРООН к созданию национальных

фондов для малых и средних предприятий, но в основном для содействия участию регулирующих органов, чем для разработки технических аспектов.

45. Целенаправленная работа ПРООН по содействию привлечению финансирования для достижения целей в области устойчивого развития позволила спланировать реформы в сфере регулирования, которые будут способствовать согласованию деятельности частного сектора с этими целями. Хотя в целом прогресс во внедрении комплексных национальных схем финансирования шел медленными темпами, благодаря поддержке со стороны ПРООН и ее партнеров были в приоритетном порядке проведены многочисленные финансовые реформы, направленные на улучшение условий ведения бизнеса в краткосрочной перспективе и привлечение инвестиций, в том числе с помощью новых законов о государственно-частном партнерстве и пересмотра налоговых льгот (например, в Кабо-Верде и Кыргызстане).

46. В сотрудничестве с частными инвесторами и национальными банками развития ПРООН создала фонды социально значимого инвестирования, эффект от которых представляется многообещающим (например, в Египте и Руанде), однако еще не проявился в полной мере, учитывая недавний характер большинства проектов. За редкими исключениями инвестиционные возможности, указанные в разработанных ПРООН картах инвестиционных проектов для достижения ЦУР, также пока не воплотились в реальные инвестиционные соглашения. Опрошенные участники признали ценность этих карт в качестве инструментов для анализа рыночной конъюнктуры, способствующих осознанному диалогу с соответствующими заинтересованными сторонами. Для популяризации этих карт использовались как внутренние инициативы, так и партнерские отношения. Впрочем, в ретроспективе стало очевидно, что инвестиционные агентства и финансовые учреждения не принимали достаточного участия в разработке большинства карт, поэтому в них не были полностью учтены позиции кредиторов в отношении рисков. Заинтересованные стороны также подчеркнули необходимость одновременного оказания ММСП более активной поддержки в обозначенных областях, чтобы повысить их привлекательность для банков и инвесторов.

Система внутреннего контроля

47. Стратегии и инструменты ПРООН оказались недостаточными для содействия участию частного сектора, а неясности и задержки в применении правил еще больше ограничили способность организации эффективно и результативно сотрудничать с частным сектором. Еще в 2012 году во внутренних документах была признана необходимость пересмотра и корректировки инструментов ПРООН, касающихся взаимодействия с частным сектором.

48. Данные, собранные в ходе настоящей оценки, подтвердили настоятельную необходимость пересмотра политики и практики, главным образом по трем направлениям. Во-первых, хотя сотрудники ПРООН и признают ценность обособленного управления рисками, они сообщают о чрезвычайно длительных процессах заключения контрактов, что отчасти объясняется применением проверки в соответствии с принципом должной осмотрительности для всех компаний, с которыми ПРООН планирует сотрудничать. Участники интервью также отметили необходимость стандартизировать операционные процедуры и внести больше ясности в применение политики в различных случаях. Во-вторых, сотрудники выявили явный пробел в действующих программных инструментах для установления равноправных партнерств с заинтересованными сторонами из частного сектора, которые все еще рассматриваются либо в качестве продавцов/поставщиков услуг, либо в качестве бенефициаров. Как сообщается, применение политики в области прав интеллектуальной собственности снизило интерес

инновационных компаний к партнерству с ПРООН. Кроме того, в связи с доступом к финансированию было отмечено, что установленный верхний предел для микрогрантов и требование действовать через организации гражданского общества ограничивают возможности ПРООН по снижению рисков для предприятий, занимающихся социально значимой деятельностью⁸. По мнению некоторых респондентов, поддерживаемая ПРООН политика гарантий ограничивает ее способность сотрудничать с Фондом капитального развития Организации Объединенных Наций (ФКРООН) в качестве партнера-исполнителя или ответственного партнера в странах с более высоким уровнем риска, поскольку в ней предъявляются слишком жесткие требования к коэффициентам покрытия и кредитного плеча⁹.

49. Изменение стратегической позиции ПРООН и расширение работы с частным сектором не сопровождались заметным изменением организационной культуры в сторону повышения готовности к принятию рисков, которые тем не менее должны быть осознанными. По мнению респондентов, многие руководители ПРООН избегают рисков, что противоречит подчеркиваемой организацией идее о важности партнерства с компаниями, работающими в областях с более высокой отдачей (но и с более высоким риском). Подтверждением тому стал внутренний анализ переданных в штаб-квартиру дел о проверках, проведенных в рамках процедуры должной осмотрительности: до сведения механизмов в штаб-квартире было доведено больше дел, чем требовалось.

50. Новейший подход ПРООН к развитию партнерских отношений с частным сектором, обозначенный в качестве одной из 12 стратегических приоритетных областей для Исполнительной группы в первые 100 дней реализации Стратегического плана на период 2022–2025 годов, хорошо отражает проблемы, выявленные в ходе оценки, но требует принятия ускоренных мер для решения спорных вопросов. По состоянию на октябрь 2023 года наибольший прогресс был достигнут за счет пересмотра политики должной осмотрительности, благодаря которому региональным и страновым отделениям ПРООН была отведена более существенная роль в этом процессе. Как представляется, такой подход согласуется с децентрализованной бизнес-моделью ПРООН и передовой практикой других организаций системы Организации Объединенных Наций. На данный момент неизвестно, насколько региональные и страновые отделения способны выполнять эту функцию. Другие вопросы остаются на стадии обсуждения и/или еще не утверждены. К ним относятся внесение изменений в соглашение об ответственной стороне для частного сектора и использование процессов, не связанных с закупками, разработка новой политики лицензирования интеллектуальной собственности, подготовка предложений по улучшению партнерских связей с ФКРООН в качестве ответственной стороны и увеличение объема помощи, предоставляемой ММСП в виде микрогрантов, путем обновления латентной политики ПРООН в области микрофинансирования.

⁸ Положение 19.01 Финансовых положений и правил ПРООН гласит, что ПРООН может предоставлять помощь в виде микрогрантов только через посреднические структуры, к которым относятся неправительственные или низовые организации. Сумма одного гранта не может превышать 150 000 долл. США. Кроме того, в ПРООН действует требование, согласно которому совокупный объем грантов для одной и той же организации не должен превышать 300 000 долл. США в течение одного программного периода.

⁹ В положении 16.05 Финансовых положений и правил ПРООН говорится, что: «управление [...] ресурсами, полученными от ПРООН или через нее, осуществляется на основании соответствующих финансовых положений, правил, практики и процедур [организации] лишь в той мере, в какой они не противоречат принципам Финансовых положений и правил ПРООН». Правила ФКРООН противоречат пунктам 23 и 26 политики гарантий, осуществляемой при поддержке ПРООН.

V. Выводы

51. **Вывод 1 — Актуальность.** В условиях усиления неравенства в мире содействие развитию и структурным преобразованиям в частном секторе имеет первостепенное значение для сокращения масштабов нищеты, смягчения последствий изменения климата и обеспечения устойчивости. ПРООН, мандат которой крайне актуален для достижения этих целей, осуществляла большинство своих программ в странах, испытывающих наибольшие потребности, и адаптировала свой стратегический подход для содействия более широкому вовлечению частного сектора в работу по достижению целей в области устойчивого развития. В основе концепции ПРООН лежит усиление позиций организации в целях направления частных финансовых ресурсов в русло устойчивого инвестирования.

52. Мандат и концепция ПРООН, направленные на создание более инклюзивного, цифрового и экологичного предпринимательства, как нельзя лучше отвечают необходимости совмещения глобальных усилий по обеспечению роста и рабочих мест с национальными планами по декарбонизации и энергетическому переходу, что в условиях усиливающегося неравенства и последствий выбросов от сжигания ископаемого топлива для изменения климата стало настоящей необходимостью. Программы ПРООН были предназначены для удовлетворения потребностей тех, кому больше всего угрожает опасность остаться без внимания и/или кто подвержен более серьезным последствиям внешних (экономических и экологических) потрясений. В своих программах ПРООН уделяла первостепенное внимание группам населения с низким уровнем дохода, женщинам и молодежи, содействуя развитию и повышению устойчивости микро- и малых предприятий, в том числе во время вспышки пандемии COVID-19.

53. Чтобы способствовать преодолению хронических проблем, с которыми сталкиваются ММСП, и осуществлению структурных преобразований в частном секторе в интересах внедрения более инклюзивных и экологичных методов, после принятия Повестки дня на период до 2030 года ПРООН четко обозначила в своих стратегических планах и корпоративных и тематических стратегиях свое намерение активизировать взаимодействие с частным сектором (включая крупные компании и заинтересованные стороны в финансовой сфере). В программных документах на страновом уровне также отражено стремление ПРООН расширять сотрудничество с частным сектором, не ограничиваясь достижением экономических целей и уделяя неизменное внимание управлению природными ресурсами в целях поощрения более экологически чистых производственных процессов и уменьшения нагрузки от деятельности компаний на окружающую среду.

54. Признавая, что для достижения желаемых изменений потребуется увеличение частных инвестиций в производственную экономическую деятельность в соответствии с целями в области устойчивого развития, ПРООН приняла меры по укреплению своего внутреннего потенциала, чтобы заполнить пробел — оставленный МФУ и другими организациями, которые традиционно занимались расширением доступа к финансированию, — в разработке стратегий и инструментов для увеличения инвестиций, согласующихся с целями в области устойчивого развития. Хотя вопросы о масштабе и прочности позиции ПРООН остаются открытыми, устойчивое финансирование превратилось в одно из сравнительных преимуществ организации, отвечающее потребностям частного сектора.

55. **Вывод 2 — Стратегическое позиционирование и согласованность действий.** ПРООН не обладала какой-либо одной конкретной компетенцией, которая делала бы ее наиболее подходящим партнером для правительств в деле развития частного сектора и осуществления структурных преобразований. Преимущество ПРООН заключалось в широте ее мандата и опыта, что давало ей возможность использовать множество отправных точек для содействия переменам. В рамках ПРООН было разработано множество предложений, направленных на поддержку развития частного сектора и структурных преобразований. На страновом уровне эти предложения редко объединялись в более последовательные программы, нацеленные на удовлетворение наиболее важных потребностей частного сектора.

56. За исключением некоторых случаев затяжных кризисов, во время которых ПРООН была основным поставщиком помощи и часто играла роль фидуциария для МФУ, ПРООН не имела какого-либо конкретного сравнительного преимущества в области развития частного сектора и структурных преобразований, связанного с ее техническим, специализированным потенциалом или наличием ресурсов. Преимущества ПРООН были неразрывно связаны с гибкостью ее мандата, позволяющей разрабатывать меры реагирования и системы, которые наилучшим образом отвечают потребностям правительств и частного сектора.

57. Оказываемая ПРООН поддержка в развитии частного сектора и осуществлении структурных преобразований охватывала самые разные направления и уровни деятельности. ПРООН предоставляла ценные консультации по вопросам политики, когда поступали соответствующие запросы, укрепляла потенциал национальных государственных учреждений и поставщиков услуг и эффективно способствовала упрощению государственных нормативных актов, регулирующих предпринимательскую деятельность. Через свои штаб-квартиры и региональные отделения ПРООН также разработала множество инструментов и инициатив для содействия программной деятельности на страновом уровне, однако они не всегда включались в проекты.

58. ПРООН не предлагала универсального варианта развития частного сектора. Программы ПРООН необходимо было адаптировать с учетом уникальных потребностей в каждой конкретной ситуации. Впрочем, имеется множество возможностей для рассмотрения вопроса о том, как различные программы ПРООН, в том числе по устойчивому финансированию и управлению, могут более эффективно координироваться на страновом уровне в целях содействия дальнейшим изменениям. ПРООН не оправдала надежды на то, что ее стратегия взаимодействия с частным сектором будет доведена до регионального и странового уровней. Случаи взаимного обогащения опытом и идеями были довольно редки, а сотрудничество по различным направлениям работы носило ограниченный характер.

59. **Вывод 3 — Эффективность и объем поддержки.** Общий подход ПРООН к развитию частного сектора был слишком сконцентрирован на наращивании потенциала микро- и малых компаний и поддержке предпринимательских идей. Были достигнуты важные результаты, однако оставались сомнения по поводу соответствия мероприятий главным потребностям частного сектора и их общей устойчивости. Комплексные проекты, включающие мероприятия на макроуровне и мезоуровне, были редкостью, равно как и сотрудничество с партнерами, которое могло бы повысить эффективность и устойчивость поддержки, оказываемой ПРООН на нижестоящих хозяйственных звеньях.

60. ПРООН уделяла основное внимание оказанию поддержки в развитии частного сектора и осуществлении структурных преобразований на микроуровне, чтобы повысить производительность и устойчивость населения с низкими доходами, которое в основном занято в сельскохозяйственном секторе или занимается малым бизнесом. Насколько можно судить по имеющимся данным, эти меры способствовали развитию человеческого капитала, повышению мотивации и достижению экономических выгод. В наименее развитых странах и странах, затронутых конфликтами, подходы к развитию частного сектора по принципу «снизу вверх» были особенно полезными для решения некоторых из наиболее неотложных проблем, с которыми сталкиваются микро- и мелкие предприниматели, поскольку возможности национальных учреждений по освоению ресурсов были ограничены. Впрочем, в этих и других условиях таких мер часто было недостаточно, чтобы дать людям возможность вырваться из ловушки нищеты, и эти меры основывались на непроверенных предположениях о том, что развитие потенциала является главным средством для удовлетворения наиболее насущных потребностей бенефициаров.

61. Эффективность оказываемой ПРООН поддержки была ограничена тем, что в ней недостаточно учитывались рыночные аспекты обслуживаемых производственных цепочек, что могло бы быть компенсировано за счет более последовательного использования торговой аналитики и укрепления связей с бизнес-посредниками. Роль крупных компаний, за которыми могли бы закрепиться микро- и малые предприятия и которые могли бы создавать рабочие места, расширять возможности сбыта и повышать устойчивость к потрясениям, была недооценена. Одним из важных исключений стала работа в области продовольственных и сельскохозяйственных товаров, где ПРООН, опираясь на свою организаторскую роль, способствовала налаживанию диалога между правительством, многонациональными компаниями и мелкими производителями в целях внедрения более устойчивых методов и обеспечения всеобщего участия.

62. ПРООН обладает сравнительным преимуществом в деле внедрения комплексного подхода к развитию частного сектора и структурным преобразованиям, и причиной, помешавшей ПРООН работать на разных уровнях, было во все не недопонимание важности работы на макроуровне и мезоуровне. На выборы, которые делала ПРООН, повлияли такие факторы, как доступность стабильной поддержки со стороны доноров и их предпочтения. Еще одной причиной, помешавшей ПРООН в полной мере использовать сравнительные преимущества своего присутствия в странах и своего широкого мандата для достижения большей отдачи, стала недостаточная координация с другими организациями, занимающимися вопросами развития частного сектора и структурных преобразований. Принятие более узкоспециализированных подходов, ориентированных на конкретные секторы или проблемы, также позволило бы ПРООН более эффективно организовывать работу на разных уровнях (от макроуровня до последующих звеньев) в рамках подпадающих управлению областей.

63. Вывод 4 — Факторы, способствующие изменениям. ПРООН помогла укрепить потенциал государственных учреждений для оказания услуг частному сектору, особенно ММСП. Непрерывность поддержки со стороны ПРООН способствовала укреплению и обеспечению устойчивости государственного аппарата. Возможности использования организаторской роли ПРООН в целях налаживания межведомственных связей и содействия вовлечению предпринимательских ассоциаций и частных поставщиков услуг остались неисследованными.

64. В силу мандата ПРООН главной отправной точкой для содействия развитию частного сектора и структурным преобразованиям на мезоуровне было укрепление государственных учреждений. Опираясь на техническую и оперативную поддержку ПРООН, эти учреждения укрепляли потенциал предпринимателей и предоставляли им информацию, в том числе о порядке выполнения регистрационных и налоговых требований. Оказывая поддержку поставщикам государственных услуг, которая нередко была достаточно продолжительной для того, чтобы способствовать обеспечению институциональной устойчивости, ПРООН создавала более благоприятные условия для ММСП.

65. Для того чтобы частные предприятия могли развиваться, им необходима поддержка целой экосистемы субъектов, включая заинтересованные стороны частного сектора, которые могут быть лучше знакомы с динамикой рынка и иметь непосредственный опыт, а также способны принимать более оперативные меры. За немногими исключениями в проектах ПРООН редко уделялось внимание налаживанию институциональных связей между различными государственными и частными поставщиками услуг, включая международные торговые палаты и предпринимательские ассоциации; эти связи могли бы уменьшить различные препятствия на пути роста и трансформации компаний, способствуя оказанию помощи начинающим предприятиям и интеграции в производственно-сбытовые цепочки. Эта роль, требующая более глубокого понимания динамики развития частного сектора, чем то, которым обладала ПРООН, позволила бы ей в полной мере использовать сравнительные преимущества своего присутствия на местах и тесных отношений с правительствами.

66. Вывод 5 — Вопрос о доступе к финансированию и другие постоянные проблемы, препятствующие росту ММСП. Путь, который откроет перед ММСП возможности для роста и повышения устойчивости, сопряжен с трудностями, в первую очередь связанными с их способностью получить доступ к финансированию, расширить свое присутствие в цифровом пространстве и выйти на международные рынки на справедливых условиях. Благодаря своему обязательству не оставить никого без внимания ПРООН удалось решить некоторые проблемы в этих областях, однако для того, чтобы не ограничиваться равенством возможностей, а перейти к равноправию и трансформационным изменениям, необходимо прилагать более настойчивые усилия.

67. На пути к достижению своих экономических целей ММСП продолжают сталкиваться со множеством проблем, многие из которых отчасти связаны с их оперативной эффективностью и производственными мощностями. Возможности для развития частного сектора ограничиваются также такими факторами, как политическая нестабильность, недостаточный доступ к электроэнергии и неразвитая инфраструктура, спонтанные сборы и платежи, ограниченный спрос и недостаточно развитый финансовый сектор.

68. Благодаря применению в программах ПРООН подхода «Никто не должен быть забыт» организация начала систематически уделять внимание вовлечению маргинализированных групп (таких, как мелкие фермеры, женщины, занимающиеся производством, или мигранты) в предпринимательскую деятельность, а также содействовать переходу небольших компаний на цифровые технологии, чтобы помочь им выйти на глобальные рынки. Деятельность ПРООН принесла экономические выгоды некоторым субъектам и/или выгоды в краткосрочной перспективе, но часто не могла обеспечить более трансформационные изменения, учитывая значительные различия в возможностях, социальных нормах и расстановке сил.

69. Одной из потребностей ММСП, которая оставалась по большей части неудовлетворенной, был доступ к финансированию, и в решении этой проблемы могли бы помочь более настойчивые усилия ПРООН (в том числе по выявлению альтернативных механизмов оценки платежеспособности). Прошлый опыт взаимодействия ПРООН с национальными банками показал, что она способна договариваться о более благоприятных условиях для улучшения доступа к финансированию, особенно в более развитых странах. Несмотря на это, взаимодействие ПРООН с финансовыми учреждениями, посредниками и партнерскими организациями, а также оказание поддержки ММСП в получении доступа к инвестициям оказались недостаточными для содействия заключению инвестиционных соглашений. Роль ПРООН в укреплении доверия на рынке и снижении инвестиционных рисков посредством принятия мер в области управления и верховенства права оставалась до конца не изученной, особенно в странах с уровнем дохода ниже среднего, где потребности были выше.

70. Вывод 6 — Частный сектор в качестве партнера. Изменение концепции и стратегий ПРООН в отношении взаимодействия с частным сектором не сопровождалось соответствующими изменениями в организационной культуре. ПРООН испытывала трудности с тем, чтобы относиться к частному сектору как к подлинному партнеру, а не просто как к бенефициару. Хотя необходимость улучшения внутренней политики в целях более эффективного и беспрепятственного взаимодействия с частным сектором была признана давно, требуемые улучшения еще не были внесены в полном объеме.

71. Повышение эффективности взаимодействия с частным сектором, необходимое для реализации Повестки дня на период до 2030 года, открыло перед ПРООН множество возможностей для трансформационных изменений. Впрочем, эта задача также отчасти бросила вызов применяемой ПРООН парадигме развития (ориентированной на оказание поддержки правительствам) и поставила под сомнение пригодность политики и инструментов этой организации для целей сотрудничества. Несмотря на давно признанную необходимость пересмотра инструментов ПРООН, ей потребовалось немало времени, чтобы определить четкий порядок действий в этом направлении, при этом многие из разработанных внутри организации рекомендаций относительно изменений еще только предстоит согласовать и воплотить в жизнь.

72. ПРООН придерживалась консервативного подхода к взаимодействию с частным сектором, особенно с крупными компаниями. Помимо соблюдения процедур должной осмотрительности, призванных обеспечить приверженность компаний основным ценностям Организации Объединенных Наций, руководители ПРООН часто полагали, что репутационные риски, связанные с привлечением частного сектора, слишком высоки и не поддаются снижению или регулированию.

73. Поскольку стремление к расширению взаимодействия с частным сектором в интересах достижения целей в области устойчивого развития заставило ПРООН рассмотреть возможность сотрудничества с более крупными компаниями, чем те, которым традиционно оказывалась поддержка, организация столкнулась с трудностями в поиске рычагов, необходимых для преобразования используемых компаниями моделей ведения бизнеса. Более высокие результаты были достигнуты в тех случаях, когда ПРООН опиралась на существующие инициативы компаний в области устойчивого развития и внешние финансовые и нормативные стимулы, вместо того чтобы настаивать на применении своих собственных инструментов. За некоторыми исключениями ПРООН не изменила своих отношений с частным сектором в пользу равноправного партнерства.

Крупные компании и глобальные сети заинтересованных сторон редко привлекались к работе по содействию изменению сложившихся в частном секторе норм ради достижения желаемых результатов.

VI. Рекомендации

74. На основе упомянутых выше выводов по итогам оценки были вынесены шесть взаимосвязанных рекомендаций.

75. Рекомендация 1. ПРООН следует определить, как можно более эффективно использовать множество предлагаемых ею услуг для оказания более комплексной и согласованной поддержки в развитии частного сектора и осуществлении структурных преобразований.

76. ПРООН следует разработать полную теорию изменений для своей стратегии по развитию частного сектора и партнерских связей с ним, чтобы выяснить, как применение предлагаемых ПРООН услуг помогает частному сектору удовлетворять свои потребности в развитии, повышать устойчивость и перестраивать свои методы работы в сторону повышения устойчивости. Эта работа, которую необходимо повторить на региональном и/или страновом уровне и проводить в консультации с заинтересованными сторонами из частного сектора, должна помочь ПРООН определить специальный набор приоритетных мероприятий, которые наилучшим образом отвечают потребностям компаний, при этом поощряя объединение разных инструментов для оказания более эффективной поддержки.

77. Рекомендация 2. Во всех своих проектах, включая проекты, направленные на оказание помощи в обеспечении средств к существованию, ПРООН следует активнее внедрять рыночные подходы и содействовать развитию логистических и производственно-сбытовых цепочек, особенно в странах со средним уровнем дохода.

78. При разработке всех проектов ПРООН, направленных на содействие развитию или структурным преобразованиям в частном секторе, включая микро- и малых предпринимателей, следует задаваться вопросом о рыночной рентабельности поддерживаемых товаров или услуг. В случае выявления проблем ПРООН следует избегать стандартной реакции в виде создания нового учреждения, программы или инициативы для их решения. ПРООН должна в максимально возможной степени опираться на существующие национальные учреждения, наращивая их потенциал для повышения устойчивости, а также расширять сотрудничество с торговыми палатами и предпринимательскими ассоциациями в качестве субъектов, поддерживающих рост частного сектора.

79. Что касается торговли, то ПРООН следует укреплять партнерские отношения с Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию и Международным торговым центром для обеспечения всестороннего применения их инструментов и возможностей, дальнейшему распространению которых будут способствовать страновые отделения ПРООН. ПРООН следует активизировать поддержку электронной торговли за счет проведения более комплексных мероприятий.

80. Рекомендация 3. Страновым отделениям ПРООН следует активизировать поддержку в развитии частного сектора и осуществлении структурных преобразований, уделяя особое внимание секторам, которые способны внести значительный вклад в сокращение масштабов нищеты и экологизацию экономики.

81. В своих программах ПРООН следует опираться на существующие исследования рынка, включая карты инвестиционных проектов для достижения целей в области устойчивого развития, и/или использовать инструменты прогнозирования для определения будущих направлений возможного взаимодействия, в том числе для содействия развитию циклической экономики. В рамках секторальных подходов следует провести комплексную оценку существующих препятствий для роста и структурных преобразований, включая нормативно-правовые положения и политические стимулы, и совместно с партнерами определить несколько отправных точек для проведения мероприятий с высокой отдачей.

82. Рекомендация 4. ПРООН следует укреплять взаимодействие с крупными компаниями и сетью предприятий частного сектора как на глобальном, так и на региональном/страновом уровнях, чтобы способствовать включению ММСП в глобальную производственно-сбытовую цепочку на справедливых условиях и осуществлению структурных преобразований в частном секторе в более широких масштабах.

83. ПРООН следует содействовать налаживанию диалога между компаниями разных размеров и, возможно, создавать деловые консультативные советы по основным тематическим и/или географическим областям деятельности. В рамках таких диалогов ПРООН могла бы разрабатывать предложения, которые будут лучше реагировать на рыночные стимулы и/или сочетаться с существующими инициативами компаний в области устойчивого развития. При определении условий функционирования этих платформ следует учитывать опыт ПРООН в области взаимодействия с механизмами диалога по системам продовольственных и сельскохозяйственных товаров, руководящей группой инициативы по содействию достижению ЦУР (“SDG impact”) и консультативной группой, созданной для Регионального бюро для Африки.

84. ПРООН следует уточнить свои позиции и меры поддержки, чтобы способствовать усилению роли частного сектора в сокращении масштабов неравенства. Знания, полученные в ходе реализации инициативы «Призыв деловых людей к действию», должны служить подспорьем в будущих инициативах и проектах в целях дальнейшего распространения инклюзивных методов предпринимательской деятельности.

85. Рекомендация 5. ПРООН следует на комплексной основе определить и проанализировать все факторы, влияющие на принятие инвесторами решений о поддержке частных компаний в развивающихся странах, и сосредоточить внимание на тех из них, которые в большей степени соответствуют ее возможностям и сравнительным преимуществам.

86. ПРООН следует сосредоточить усилия на проведении политики снижения рисков и повышении производственного и управленческого потенциала частного сектора для привлечения национальных и иностранных инвестиций, в том числе путем разработки рентабельных бизнес-планов и подготовки линейки готовых к инвестированию проектов. ПРООН следует продолжать содействовать участию национальных и международных финансовых учреждений и посреднических служб, чтобы обеспечить более четкое регулирование финансовых потоков для развития возможностей частного сектора по достижению целей в области устойчивого развития.

87. Рекомендация 6. ПРООН следует завершить внесение изменений в свои стратегии и регламенты на основе рекомендаций внутренней целевой группы по сотрудничеству с частным сектором.

88. ПРООН следует разработать инструменты, облегчающие взаимодействие с частным сектором на основе партнерства, в том числе в рамках совместно разработанных инициатив. Если это будет сочтено целесообразным и одобрено Администратором, то ПРООН следует представить Исполнительному совету предложения по внесению изменений в Финансовые положения и правила ПРООН для обсуждения в соответствии с установленными процедурами.

89. Необходимо на регулярной основе контролировать осуществление пересмотренной политики должной осмотрительности, чтобы удостовериться в том, что недостаток потенциала и другие моменты не препятствуют оперативному принятию решений. Необходимо перевести процесс оценки рисков в цифровой формат и использовать внешние ресурсы для ускорения перекрестной проверки информации.

90. ПРООН рекомендуется предоставить своим сотрудникам четкие инструкции по применению правил в зависимости от типа назначения и обеспечить надлежащее распространение этих инструкций, чтобы способствовать формированию организационной культуры, в которой учитываются риски и более широко признается роль частного сектора в процессе развития.
