



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

Distr.: General
27 February 2025
Russian
Original: English

Ежегодная сессия 2025 года
2–5 июня 2025 года, Нью-Йорк
Пункт 11 предварительной повестки дня
Оценка

**Оценка Стратегического плана ПРООН
на 2022–2025 годы**

Резюме

Независимое управление оценки провело оценку Стратегического плана ПРООН на 2022–2025 годы, изучив наиболее значимые изменения, легшие в основу формирования его концепции, и их влияние на стратегическое позиционирование ПРООН в контексте реформирования системы развития Организации Объединенных Наций и изменения глобального ландшафта развития. В ходе оценки основное внимание уделялось «направлениям преобразований» Стратегического плана — структурной трансформации, созданию условий, при которых никто не должен быть забыт, и повышению устойчивости — наряду со стратегическими вспомогательными факторами, такими как цифровизация, инновации и устойчивое финансирование, а также ключевым усилиям по повышению эффективности и результативности работы организации.

В Стратегическом плане подчеркивается роль ПРООН как ключевого партнера правительства, использующего свое глобальное присутствие, опыт в сфере управления и комплексные подходы для содействия развитию человеческого потенциала и решения сложных проблем в области развития. Уточнение предлагаемых преимуществ в области управления дает возможность повысить ясность, укрепить доверие заинтересованных сторон и согласовать приоритеты. Организация добилась значительных успехов в структурных преобразованиях на основе инклюзивного, «зеленого» и цифрового переходов, а также повысила устойчивость взаимосвязи между гуманитарной помощью, развитием и миром. Она укрепила свою приверженность принципу «никто не должен быть забыт», способствуя разработке более инклюзивных программ. В преобразовательной деятельности решающую роль сыграли цифровизация, инновации и устойчивое финансирование. Хотя ПРООН стремится к системным изменениям на основе комплексных решений, она сталкивается с трудностями, связанными с операционными проблемами, фрагментированным финансированием и ограниченным наличием технических специалистов. Зависимость от неосновного финансирования и несоответствие между финансированием и организационными моделями



мешали ПРООН добиваться системных преобразований в условиях меняющегося финансового ландшафта.

Элементы решения

Исполнительному совету предлагается: а) принять настоящий доклад к сведению; и б) поручить руководству ПРООН заняться решением поднятых вопросов.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Ключевые выводы: стратегическое позиционирование	5
III. Ключевые выводы: направления преобразований	6
IV. Ключевые выводы: вспомогательные факторы	9
V. Ключевые выводы: организационная эффективность и результативность	11
VI. Выводы	12
VII. Рекомендации	20

I. Введение

Общий обзор

1. В ходе оценки Стратегического плана ПРООН на 2022–2025 годы были рассмотрены наиболее значимые позитивные и негативные изменения, обусловленные стратегическим видением ПРООН, реализацией плана и его влиянием на стратегическое положение ПРООН. В ходе этой оценки изучались роль организации в рамках продолжающейся реформы системы развития Организации Объединенных Наций и методы реагирования ПРООН на быстро меняющийся глобальный ландшафт развития. Цель данной оценки отнюдь не заключается в том, чтобы охватить весь объем результатов, достигнутых ПРООН за этот период. Скорее, в соответствии с основной целью методологии «наиболее значимых изменений» она заключается в оценке прогресса и успеха по ключевым траекториям реализации Стратегического плана, который положил начало такой работе, а также служил стимулом для ее развития и продвижения в оценочный период.

2. В ходе оценки было проанализировано, каким образом Стратегический план способствовал структурным преобразованиям в интересах устойчивого развития. В ней рассматривались усилия ПРООН по стимулированию «зеленого», инклюзивного и цифрового переходов, содействию созданию более справедливых экономических систем и повышению устойчивости институтов к кризисам, конфликтам и экономическим потрясениям и реагированию на них. Центральное место в Стратегии занимает стремление обеспечить, чтобы «никто не был забыт». В ходе оценки определялась степень поддержки правозащитного подхода и обеспечения инклюзивности, расширения прав и возможностей и справедливого доступа к основным услугам для маргинализированных групп населения. Также в ней рассматривалась степень перевода особо отмеченных в Стратегическом плане концепций равенства, справедливости и недискриминации в плоскость значимых изменений. Помимо внешнего воздействия, в ходе оценки был проведен анализ внутреннего культурного сдвига ПРООН в сторону преобразующих изменений. В ней рассматривалось, насколько глубоко непрерывное обучение и адаптация внедрены в деятельность, в частности через такие вспомогательные факторы, как стратегические инновации, финансирование деятельности в области развития и цифровизация, которые влияют как на результаты развития, так и на внутренние процессы. Наконец, в ходе оценки было определено, в какой степени концепция, закрепленная в Стратегическом плане, формирует операционную среду ПРООН с учетом ее влияния на эффективность и результативность работы организации в условиях быстро меняющегося глобального ландшафта.

3. Данная оценка является частью многолетнего плана оценки, подготовленного Независимым управлением оценки. Она охватывала период с января 2020 года по сентябрь 2024 года и распространялась на два заключительных года реализации предыдущего Стратегического плана. В ходе оценки основное внимание уделялось системным изменениям и развитию культуры обучения в соответствии с принципами и направлениями, изложенными в Стратегическом плане, и избегалось дублирование со среднесрочным обзором и обзором организационной модели, которые будут проведены в 2024 году. Выводы были сделаны на основе консультаций с заинтересованными сторонами, сравнительных исследований, качественного и количественного анализа, причем в них были выделены основные достижения, проблемы и вынесены рекомендации по дальнейшему стратегическому развитию. Выводы и рекомендации были сформулированы с использованием аналитической схемы, в которой были равным образом отражены историческое наследие, нынешние проблемы и будущие

возможности, которые послужат основой для разработки следующего Стратегического плана на 2026–2029 годы.

Контекст

4. Стратегический план на 2022–2025 годы был разработан на фоне растущей экономической, экологической и политической неопределенности, включая завершение пандемии COVID-19, продолжающиеся и усугубляющиеся климатические кризисы, геополитическую напряженность и финансовую нестабильность. Эти проблемы усугубили нищету и неравенство во всем мире и поставили под угрозу прогресс в достижении целей в области устойчивого развития. Ресурсы были перенаправлены на удовлетворение неотложных гуманитарных потребностей, что негативно сказалось на достижении долгосрочных целей в области развития. В то же время вырос общественный спрос на инклюзивный, цифровой и «зеленый» переходы и инвестиции в возобновляемые источники энергии и новаторские финансовые механизмы. Сложившиеся условия свидетельствуют о необходимости разработки преобразующего, системного подхода к обеспечению устойчивого развития человеческого потенциала.

5. В ответ на это ПРООН внесла уточнения в свою стратегию, чтобы она лучше соответствовала меняющемуся глобальному контексту и Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, одновременно маневрируя в ходе реформ системы развития Организации Объединенных Наций и содействуя комплексному развитию. Центральным элементом этих изменений стало внедрение системного мышления и интеграционных подходов для комплексного решения взаимосвязанных проблем. Направления преобразований отражают этот сдвиг, способствуя достижению преобразующих целей, которые актуальны для всех стран, независимо от их статуса развития, и внедрению вспомогательных факторов в основные стратегические подходы. В целях повышения эффективности и результативности своей работы ПРООН уделяла первостепенное внимание повышению организационной гибкости и централизации услуг, адаптировала политику в области людских ресурсов и внедрила новые системы общеорганизационного планирования ресурсов. Кроме того, ПРООН укрепила свой потенциал стратегического прогнозирования, чтобы еще больше интегрировать его в свои подходы.

II. Ключевые выводы: стратегическое позиционирование

6. Оценка позволила получить ценные сведения о стратегическом позиционировании ПРООН и сформировать четкое представление об эффективности и сложности ее работы в условиях сложного глобального ландшафта развития.

Предлагаемые преимущества, сравнительные преимущества и ясность предложения

7. Для выработки комплексных решений в области развития ПРООН использовала гибкость своего Стратегического плана, глобальный охват, широкий мандат и специализированные знания в области управления. В течение оценочного периода сравнительным преимуществом стало устойчивое финансирование. Отсутствие четкого акцента на заведомо известных сильных сторонах не позволило должным образом продемонстрировать тематическое своеобразие ПРООН на фоне других организаций системы Организации Объединенных Наций. На это также повлияли ограниченные возможности в ключевых областях роста и стремление к использованию разнообразных источников финансирования, что негативно сказалось на ясности цели и предлагаемых преимуществах.

8. Признанной нишей стала деятельность ПРООН в области управления, особенно в сфере развития человеческого потенциала, экологической устойчивости и сокращения масштабов неравенства. Ее широкий мандат позволял проявлять гибкость, но нес в себе риск переключения внимания с основных сфер деятельности на другие сферы.

Системное мышление и интеграционная функция ПРООН

9. Стратегический план демонстрирует нарастающую приверженность интеграции и системному мышлению. Вместе с тем, когда ПРООН стала уделять больше внимания претворению этих концепций в жизнь на фоне реформирования системы развития Организации Объединенных Наций, интеграционная функция ПРООН не обрела большей ясности, что ограничило потенциал организации.

10. ПРООН стремилась повысить эффективность своего подхода, сосредоточив внимание на имеющихся сравнительных преимуществах и одновременно изучая новые возможности и удовлетворяя возникающие потребности. Значительным сдвигом стал переход от роли координатора-резидента к интеграционной функции в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

11. Хотя интеграционная функция ПРООН продемонстрировала потенциал в плане оказания поддержки странам в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года, достижение эффективного межучрежденческого сотрудничества по-прежнему было сопряжено с трудностями. Заинтересованные стороны признали необходимость создания более четких механизмов, способствующих использованию интеграционной функции ПРООН, при обеспечении согласованности с целями системы развития Организации Объединенных Наций.

Финансовые аспекты и модель финансирования

12. Сокращение объема гибкого (основного) финансирования ограничило способность маневрировать и способность ПРООН эффективно распределять ресурсы для реализации концепции Стратегического плана.

13. Повышенная зависимость от целевого финансирования подрывала возможности ПРООН в достижении долгосрочных, ориентированных на конкретную миссию целей.

14. Ландшафт развития заполняется все большим числом субъектов: появляются новые участники в сфере управления, финансирования деятельности по достижению устойчивого развития и цифровых преобразований. Хотя ПРООН сохраняла авторитет и актуальность, она столкнулась с конкуренцией со стороны специализированных учреждений и частного сектора, в результате чего организации стало сложнее сохранять лидерство во всех приоритетных областях.

III. Ключевые выводы: направления преобразований

15. В основу Стратегического плана были положены три «направления преобразований»: структурные преобразования, принцип «никто не должен быть забыт» и повышение устойчивости. Деятельность по данным направлениям направлена на решение взаимосвязанных проблем и обеспечение долгосрочного устойчивого развития.

Структурные преобразования

16. Самым значительным изменением, стимулировавшим структурные преобразования в этот период, стало продвижение системного подхода, позволяющего интегрировать инклюзивный, экологичный и цифровой переходы во все сферы развития.

17. Наиболее существенные изменения в инклюзивном переходе включали формирование инклюзивной политики, поддержку микро-, малых и средних предприятий и создание рабочих мест для людей из маргинализированных групп. Ограниченное наличие технических специалистов в некоторых областях, особенно на страновом уровне, и узкая направленность на системные изменения сдерживали достижение более значимых и масштабных результатов.

18. Наиболее значительные изменения произошли в контексте «зеленого» перехода, который включает в себя сохранение биоразнообразия, расширение доступа к энергетическому переходу, пропаганда заключения соглашений о климатической безопасности и поощрение природосберегающих решений в деле оказания поддержки маргинализированным сообществам. Интеграционные усилия не всегда соответствовали пожеланиям заинтересованных сторон, которые зачастую предпочитали отраслевое планирование и инвестиции, что ограничивало их влияние на «зеленый» рост и снижение зависимости от ископаемого топлива.

19. Цифровой переход позволил расширить доступ к цифровым услугам и более эффективным государственным функциям, здравоохранению и экономическим возможностям, что способствовало формированию более инклюзивной цифровой экономики. Последующие шаги, направленные на расширение масштабов цифровизации, такие как решение возникающих проблем в области безопасности и конфиденциальности данных, управления и совместимости внутренних операций, предпринимались не всегда. Это повлекло за собой ограничение масштабов внедрения более широких электронных услуг, ориентированных на пользователя, и подорвало доверие к цифровым решениям.

20. Одним из основных препятствий, мешающих достижению всех целей ПРООН, была нехватка технических специалистов в некоторых странах. Кроме того, определенная фрагментарность отраслевого планирования ослабила интеграцию стратегий «зеленого» роста, что сказалось на их результативности в целом. Из-за непоследовательности некоторых подходов трудно было сохранить доверие к деятельности по проведению в жизнь цифровых преобразований. В ходе оценки была признана необходимость укрепления нормативно-правовой базы и наращивания институционального потенциала.

Повышение устойчивости

21. Самым значительным изменением в повышении устойчивости в течение этого периода реализации Стратегического плана стал переход к решению проблем, связанных с комплексными структурными рисками, кризисами и социально-экономическими потрясениями, в любом контексте развития — независимо от уровня нестабильности. Это способствовало более глубокому пониманию управления рисками как системного компонента в сфере развития и использованию глобального присутствия ПРООН и решений на местах, а также позволило расширить внимание к региональным и глобальным проблемам в сфере устойчивости, включая трансграничные конфликты, климатический кризис и пандемии.

22. ПРООН повысила степень согласованности своих антикризисных мер с долгосрочным развитием, делая упор на всеохватывающие усилия по стабилизации, направленные на углубление взаимосвязи между гуманитарной

помощью, развитием и миром, укрепление доверия и основ общественного договора. Способность ПРООН «оставаться и добиваться результатов» во время кризисов подчеркивает ее стратегическую роль в поддержании усилий в области развития там, где другие могут отступить.

23. Наиболее значительным изменением стала увязка инициатив по обеспечению «зеленого» перехода и структурных преобразований, характеризующихся более активной интеграцией климатической безопасности в национальные планы развития, региональные повестки дня и глобальные рамки, наряду с успешными усилиями по содействию климатическому финансированию.

24. ПРООН сыграла ключевую роль в повышении устойчивости систем здравоохранения во время и после пандемии COVID-19, используя многолетние партнерские связи; опыт реализации программ Глобального фонда; адаптацию операций и цифровые преобразования для обеспечения непрерывности работы основных служб; а также прибегая к мерам по удовлетворению возникающих потребностей. Устойчивости систем здравоохранения мешали проблемы, связанные с потенциалом в сфере управления цепью снабжения, включая дублирование операций, что свидетельствует о проблемах и возможностях системного мышления и интеграции.

25. ПРООН расширяла охват своих усилий по реагированию на кризисы и повышению устойчивости, укрепляя взаимосвязь между гуманитарной помощью, развитием и миром, обеспечивая согласованность чрезвычайных мер с долгосрочными целями в области развития. Одним из ключевых достижений стала интеграция соображений климатической безопасности в национальные планы развития, региональные стратегии и глобальные рамочные программы. Это позволило выработать системный и скоординированный подход к устранению экологических угроз. В секторе здравоохранения ПРООН прибегала к стратегическим партнерствам, в том числе с Глобальным фондом, и цифровым решениям для укрепления систем здравоохранения во время и после пандемии COVID-19, обеспечивая непрерывность оказания основных услуг. ПРООН также способствовала трансграничной и региональной стабильности, решая проблемы миграции, вызванной климатом, социально-экономических потрясений и местных конфликтов с помощью масштабируемых решений, принимаемых на местном уровне при поддержке ее глобального присутствия.

26. Этих достижений удалось добиться, несмотря на фрагментарное финансирование и краткосрочные проектные подходы, которые ограничивали возможности ПРООН по устранению коренных причин и использованию взаимоусиливающего эффекта от всех ее мероприятий по повышению устойчивости. Увязать приоритеты государств и добывающих отраслей с глобальными климатическими целями, а также обеспечить надлежащую поддержку по линии климатического финансирования, предоставляемую для внедрения природосберегающих решений, оказалось сложнее.

Принцип «никто не должен быть забыт»

27. Работа в этой области сложна даже при самых благоприятных сценариях, но особенно там, где сопротивление правительства и укоренившиеся общественные нормы препятствуют прогрессу. Самым значительным изменением, связанным с внедрением принципа «никто не должен быть забыт»¹, стало его причисление к «направлениям преобразований» в Стратегическом плане, что способствует разработке более справедливых и инклюзивных программ и

¹ См. https://unsceb.org/sites/default/files/imported_files/CEB%20equality%20framework-A4-web-rev3_0.pdf.

приносит пользу нуждающимся целевым группам населения. ПРООН внесла вклад в обеспечение всех людей равными правами и преимуществами развития, что стало важным сигналом с учетом обостряющегося неравенства во всем мире. Уделяя особое внимание системным изменениям, ПРООН способствовала применению принципа «никто не должен быть забыт» путем расширения доступа к более инклюзивным институтам правосудия и системам здравоохранения и расширения возможностей маргинализированных сообществ в борьбе с дискриминацией.

28. В то время как поощрение равенства расценивалось как одна из сильных сторон деятельности ПРООН, направленной на то, чтобы никто не был забыт, усилия по продвижению политики равенства и недискриминации повлекли за собой менее успешные результаты. Несмотря на определенный прогресс в деагрегации данных, по-прежнему требуется вести работу по устранению недостатков в количественном измерении результатов. Хотя ПРООН оставалась одной из лидирующих в системе Организации Объединенных Наций структур, занимающихся вопросом о том, чтобы «никто не был забыт», динамика, направленная на интеграцию этого принципа, была сведена на нет.

29. ПРООН способствовала обеспечению равного доступа к услугам, укреплению системы управления и поощрению гендерной и социальной интеграции. Расширение систем социальной защиты и доступа к возобновляемым источникам энергии, правосудию и здравоохранению пошло на пользу уязвимым слоям населения, а углубление правозащитного подхода способствовало развитию инклюзивного управления и устранению системного неравенства. Хотя для оказания поддержки женщинам и находящимся в неблагоприятном положении группам населения проводились целевые мероприятия, программы, учитывающие гендерные аспекты, по-прежнему реализовывались непоследовательно.

30. Со временем работа над тем, чтобы никто не был забыт, начала замедляться в результате недостатка ориентиров, стимулов и ресурсов, что ограничивало ее потенциал в плане эффективного устранения коренных причин неравенства и дискриминации. Несмотря на то что работа в соответствии с принципом «никто не должен быть забыт» рассматривалась как «дело всех», в результате недостаточности усилий и отсутствия ясности в отношении ответственности за результаты она стала «ничьим делом».

31. ПРООН в деле использования возможностей для расширения масштабов инициатив по принципу «никто не должен быть забыт» сталкивалась с препятствиями, включая финансовые трудности, проблемы с получением законных удостоверений личности и ограниченный доступ к цифровым финансовым ресурсам, от чего несоразмерным образом страдали маргинализированные группы. Недостаточный учет в бюджете гендерных аспектов и слабая согласованность политики еще больше ограничивают рассчитанные на долгосрочную перспективу достижения в области гендерного равенства.

IV. Ключевые выводы: вспомогательные факторы

32. В Стратегическом плане ПРООН рассматривается как партнер, способствующий преобразованиям, формирующий культуру, в которой сотрудники учитывают сложности, управляют рисками, адаптируются и стремятся к обучению, обеспечивая при этом достижение результатов. Центральную роль в изменении культуры с целью укрепления внутреннего потенциала сыграли три вспомогательных фактора — стратегические инновации, финансирование развития и цифровизация.

Вспомогательные факторы, способствующие преобразованиям

33. Для сохранения актуальности ПРООН в меняющихся условиях были крайне важны три вспомогательных фактора, способствующие ее деятельности и обеспечивающие значительную поддержку в рамках направлений преобразований. Вспомогательные факторы, связанные с инновационными и цифровыми технологиями, были доработаны для решения макропроблем, с которыми сталкиваются страны, а фактор, связанный с финансированием устойчивого развития, позволил продвинуться в обсуждениях неотложной необходимости финансирования деятельности, направленной на достижение целей в области устойчивого развития, на национальном и глобальном уровнях. В работе, проводимой при помощи этих вспомогательных факторов, были выявлены проблемы, связанные с переходом от оценки к эффективному осуществлению деятельности и достижению конкретных результатов в масштабах страны.

Стратегические инновации

34. В 2019 году для поощрения местных экспериментов были созданы лаборатории-акселераторы, на которые направляется часть важнейших инвестиций в области инноваций и которым с успехом удалось добиться поставленных целей. Их устойчивости мешает недостаточная интеграция в программы на страновом уровне и неопределенность финансирования в будущем. Осознав эти проблемы, ПРООН перешла в своем инновационном подходе от изолированных проектов к системной модели, основанной на портфеле проектов, для устранения взаимосвязанных коренных причин. С учетом того, что этот подход находится на ранней стадии, пока не хватает данных, свидетельствующих о степени его успеха.

Цифровизация

35. Пандемия COVID-19 ускорила процесс цифровой трансформации как одного из стратегических приоритетов. ПРООН разработала стратегию цифровизации и провела оценку готовности использовать цифровые технологии в целях повышения эффективности управления и более качественного предоставления услуг. Прогресс в области управления данными, кибербезопасности и искусственного интеллекта позволил ПРООН выйти на лидирующие позиции в области предоставления цифровых общественных благ. Вместе с тем нехватка цифрового потенциала, особенно в странах с низким уровнем дохода и странах, находящихся в нестабильной ситуации, препятствовала расширению масштабов деятельности.

Финансирование деятельности в области устойчивого развития

36. ПРООН сыграла ключевую роль в решении проблем, связанных с изменением структуры и направленности официальной помощи в целях развития, а также с нехваткой финансовых средств для достижения целей в области устойчивого развития, используя такие инновационные механизмы, как тематические облигации. Участие в работе глобальных форумов, включая Группу 20 и 29-ю Конференцию сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, позволило ПРООН укрепить свое влияние на разработку политики. Тем не менее обеспечить равное, широкое и устойчивое техническое консультирование по вопросам финансирования деятельности в области устойчивого развития в страновых отделениях не удалось из-за недостаточного финансирования и ограниченности технической поддержки, что сузило целенаправленное внимание, обращаемое на потенциальные области взаимодействия и достижения результатов.

Культура обучения

37. Вспомогательные факторы ПРООН способствовали формированию культуры экспериментального исследования и обучения в организации путем поощрения системного мышления, инноваций, цифровизации и использования механизмов устойчивого финансирования. Несмотря на то что эти вспомогательные факторы способствовали расширению взаимодействия страновых отделений с партнерами по вопросам новых подходов и технологий, деятельность по поддержке непрерывного обучения и адаптации носила зачаточный характер и была ограничена в своих масштабах.

Баланс между «использованием» существующих преимуществ и «поиском» будущих возможностей

38. Существенным изменением в продвижении преобразующих изменений по линии реализации Стратегического плана стало успешное сочетание «использования» существующих преимуществ с «поиском» будущих возможностей. Решающую роль во внедрении и расширении масштабов этого подхода сыграло предоставление стартового капитала. Вместе с тем интеграция появившихся в результате этого новых структур осталась незавершенной, а поиск жизнеспособных альтернативных вариантов финансирования по-прежнему представлял собой проблему.

V. Ключевые выводы: организационная эффективность и результативность

Модернизация деятельности и связанные с этим проблемы

39. ПРООН провела оперативные улучшения, которые повлекли за собой необходимые изменения и выгоды, укрепив свою роль отзывчивого партнера и прозрачной оперативной основы для канцелярий координаторов-резидентов и других организаций системы ООН.

40. Переход на новую систему общеорганизационного планирования ресурсов «Квантум» был призван повысить эффективность управления рисками, соблюдения нормативных требований и принятия решений на основе данных. Хотя в долгосрочной перспективе это позволило улучшить финансовый надзор и стандартизацию, из-за недостаточной подготовки, сопротивления изменениям и задержек в решении проблем, связанных с внедрением, была отмечена временная неэффективность.

41. Объединение операционных услуг в кластеры, которое началось в 2005 году и предшествовало созданию Единого глобального центра обслуживания в 2012 году, позволило повысить уровень соблюдения правил и достоверности данных, уменьшить количество финансовых рекомендаций ревизоров и сократить расходы на оплату труда. Вместе с тем процедурные инструкции и отсутствие ясности в претерпевающих изменения процессах, а также ограничения в финансировании работы Центра привели к задержкам, разочарованию и снижению уровня гибкости обслуживания, что подорвало способность ПРООН своевременно реагировать на внутренние и внешние просьбы об оказании поддержки.

42. Централизация механизмов возмещения расходов была направлена на повышение прозрачности в деле распределения ресурсов и обеспечение финансовой устойчивости. Однако она также повлекла за собой снижение уровня гибкости, создав проблемы с оказанием оперативных услуг и вызвав нехватку бюджетных средств, что сказалось на реализации программ. Недостаточное

финансирование важнейших подразделений обслуживания, таких как Единый глобальный центр обслуживания, привело к использованию временных финансовых решений, что усилило непредсказуемость операционной деятельности.

43. Введение договоров найма персонала ознаменовало собой позитивные сдвиги в сфере управления персоналом. Вместе с тем выгоды от этих мер, направленных на укрепление потенциала ПРООН по выполнению Стратегического плана, были ограничены из-за применения таких договоров к сотрудникам на «штатных должностях», а не к сотрудникам на краткосрочных контрактах, несущих «службу ограниченной продолжительности», что привело к проблемам удержания персонала, возникновению ощущения неравенства и недостатку возможностей карьерного роста.

44. ПРООН с трудом удастся количественным образом измерять свою эффективность и представлять соответствующую отчетность, что во многом объясняется сложными и многоаспектными целями в области развития человеческого потенциала, короткими циклами стратегического планирования и сложностью определения долгосрочных изменений в обществе в рамках многопартнерских инициатив. Хотя усилия, прилагаемые в контексте Стратегического плана, включая текущий пересмотр стратегии управления, ориентированного на результаты, и совершенствование систем данных, заложили основу, системные барьеры по-прежнему сохраняются. К ним относятся фрагментированность результатов и ресурсов, отсутствие культуры и систем, способствующих оценке эффективности деятельности, нехватка ресурсов и использование информации, не подкрепленной достоверными данными. В результате последовательная интеграция оценки эффективности в разработку и мониторинг программ по-прежнему носит ограниченный характер, что снижает способность ПРООН демонстрировать поддающуюся измерению эффективность.

VI. Выводы

45. *Стратегическое позиционирование.* Опираясь на гибкую и комплексную концепцию Стратегического плана, ПРООН оставалась жизненно важным партнером правительств, занимая стратегически выгодное положение для решения сложных проблем в области развития и продвижения преимуществ, связанных с коллективной работой системы Организации Объединенных Наций.

46. Широкое глобальное присутствие ПРООН, надежные партнерские отношения с правительствами и вертикальными фондами, а также особый опыт в области управления позволили ей стать ключевым партнером в поиске трансформационных решений системных проблем. Ее лидерство в интеграции устойчивого развития, борьбы с бедностью, опыта управления и, в последнее время, финансирования устойчивого развития свидетельствует о ее способности заниматься взаимосвязанными глобальными приоритетными задачами, увязывая экономические рамочные концепции с развитием человеческого потенциала и экологической устойчивостью. Проявлением такой роли является давняя приверженность ПРООН сотрудничеству Юг — Юг и трехстороннему сотрудничеству, при этом страновые отделения осуществляют почти 50 процентов проектов, поддерживаемых целевыми фондами Юг — Юг, находящимися в ведении Управления Организации Объединенных Наций по сотрудничеству Юг — Юг. Используя свой организаторский потенциал, ПРООН продолжала демонстрировать свою функцию движущей силы сотрудничества, способствуя налаживанию партнерских отношений по различным темам и с разными заинтересованными сторонами в целях продвижения межсекторальных комплексных решений в области

развития. Системно-ориентированный подход позволил ПРООН решать сложные задачи, что, в частности, свидетельствует о ее актуальности. В условиях все более поляризованного глобального ландшафта, когда многосторонний подход подвергается нарастающему давлению, прогресс в достижении целей в области устойчивого развития замедляется, а ресурсы перенаправляются на гуманитарную помощь, сильные стороны ПРООН в области управления, сокращения масштабов бедности и неравенства, решения экологических проблем и повышения устойчивости к кризисам приобретают еще большее значение. Эти возможности, а также партнерские отношения с Программой добровольцев Организации Объединенных Наций и Фондом капитального развития Организации Объединенных Наций позволили укрепить способность ПРООН поддерживать различные виды мер по повышению устойчивости, содействовать инклюзивным, «зеленым» и цифровым структурным преобразованиям и продвигать системные изменения, играя свою неизменную роль в качестве одной из основных сторон глобальной повестки дня в области развития.

47. Предлагаемое преимущество. Наиболее признанной и ярко выраженной сильной стороной ПРООН остается управление. В то же время ее предлагаемое преимущество стало менее очевидным из-за увеличения числа приоритетов и возможностей, что ослабило внимание, уделяемое в рамках Стратегического плана этой основной области. ПРООН столкнулась с проблемами, связанными с четким определением своей меняющейся роли в сфере управления, в результате чего заинтересованные стороны не смогли понять, как управление согласуется с более широкой повесткой дня ПРООН и поддерживает выполнение закрепленных в ней задач.

48. Наиболее заметным преимуществом стал широкий опыт ПРООН в области управления. Благодаря своему глобальному охвату и доступу и доверию правительств, а также пониманию местных условий ПРООН разработала актуальные и масштабируемые решения. Хотя это не всегда сразу бросается в глаза, именно благодаря интеграции аспектов управления в инклюзивный, «зеленый» и цифровой переходы, а также усилиям по укреплению устойчивости в области здравоохранения, борьбы с изменением климата, снижения риска бедствий, разрешения конфликтов, стабилизации и социальной сплоченности, а также в рамках взаимосвязи гуманитарной деятельности, развития и мира ПРООН наиболее эффективно решала взаимосвязанные проблемы, связанные с достижением целей в области устойчивого развития. Помимо оказания услуг, ПРООН объединяла заинтересованные стороны, влияла на разработку стратегических концепций и придавала динамику проведению институциональных реформ, укрепляя потенциал и способствуя долгосрочной устойчивости. Эта способность согласовывать управление с приоритетами развития человеческого потенциала и охраны окружающей среды в рамках национальных, региональных и глобальных механизмов, способствуя при этом межсекторальному сотрудничеству и применению системно-ориентированных подходов, укрепила позиции ПРООН как надежного лидера в области проведения системных реформ и инновационного управления.

49. Сохранялись проблемы с объяснением того, что управление включает в себя как вертикальный, так и горизонтальный подходы, а также является центральным направлением деятельности ПРООН. Ее предлагаемое преимущество в области управления, включая руководство деятельностью в области климата и здравоохранения, не было достаточно четким. Усилия организации по расширению тематического охвата в рамках определения своей будущей ниши (например, в направлении финансирования развития и цифровизации) повлекли за собой возникновение потенциальных конкурирующих приоритетов и возможностей, из-за которых ее фокус на управлении иногда становился более размытым.

Зависимость от неосновного финансирования ограничивала операционную деятельность, сказывалась на приоритетах и подрывала способность выявлять долгосрочные стратегические направления. Такая неопределенность привела к тому, что широкий мандат ПРООН стал дублировать мандаты других организаций системы Организации Объединенных Наций, что осложнило сотрудничество и размыло четкость выполнения ПРООН своей интеграционной функции. Расширение деятельности с охватом новых тематических областей затмило сильные стороны ПРООН, проявляющиеся в объединении комплексных решений в области управления в рамках ее более широкого подхода. Кроме того, глобальный контекст, характеризующийся снижением уровня доверия к правительствам и многосторонности и растущей поляризацией, вдвойне затруднил процесс привлечения ПРООН основного финансирования. ПРООН также столкнулась с трудностями при обновлении стратегий управления, которые нуждаются в модернизации, чтобы соответствовать современным реалиям, выражающимся в этичном применении искусственного интеллекта, цифровых преобразованиях, борьбе с глобальным климатическим кризисом и меняющейся геополитической динамике. Эти ограничения поставили под сомнение ее способность использовать свои сильные стороны в области управления и системных преобразований для удовлетворения требований, закрепленных в Повестке дня на период до 2030 года, и требований, связанных с меняющимся глобальным контекстом.

50. Интеграция и системное мышление. ПРООН продемонстрировала нарастающую приверженность интеграции и системному мышлению при разработке и реализации Стратегического плана для достижения целей в области устойчивого развития. Вместе с тем при внедрении и применении этих подходов в более широком масштабе она столкнулась с серьезными проблемами.

51. Широкий мандат, глобальное присутствие и надежные партнерские отношения ПРООН позволили ей занять лидирующие позиции в поощрении интеграции и системного мышления, необходимых для достижения целей в области устойчивого развития. С учетом контекста и стремления стран-доноров и партнеров решать сложные проблемы в области развития с помощью современных подходов системная ориентация ПРООН позволила эффективно согласовать различные усилия по решению взаимосвязанных глобальных проблем. Ее упор на интеграцию направлений преобразований во всех контекстах развития продемонстрировал возросшую способность ПРООН объединять сектора, поощрять междисциплинарное сотрудничество и способствовать трансформационным изменениям. Стратегическую ценность ПРООН подчеркивает ее устойчивость в процессе реформирования системы развития Организации Объединенных Наций, в том числе в качестве платформы системы развития Организации Объединенных Наций, выполняющей интеграционную функцию в поддержку стран, стремящихся реализовать Повестку дня на период до 2030 года. Во многих случаях ПРООН способствовала выработке межучрежденческих и совместных решений, направленных на решение многоаспектных проблем развития. Способность ПРООН объединять различные заинтересованные стороны и реализовывать сложные стратегии укрепила ее ключевой потенциал в обеспечении интеграции и системных изменений в условиях все более взаимосвязанного ландшафта развития.

52. Вместе с тем отсутствие четкого разграничения между интеграцией и системным мышлением привело к путанице и ограничению поддержки эффективных системных изменений, поскольку в зависимости от контекста такие подходы не всегда подходят. Многие инициативы, включая стратегические решения, привели к непреднамеренному повышению уровня замкнутости и раздробленности финансирования. Нехватка технического опыта, моделей

финансирования и заинтересованности сторон ограничивала способность ПРООН в полной мере внедрять системно-ориентированные решения. Несогласованность сроков со сроками национальных субъектов и партнеров, а также предпочтение многими партнерами секторальных подходов мешали разработке интеграционных рамочных концепций и системных подходов. Кроме того, недостаточно использовалась интеграционная функция ПРООН в рамках системы развития Организации Объединенных Наций. Институциональные инструменты и возможности, особенно на страновом уровне, а также отсутствие более подходящих инструментов и моделей финансирования еще больше ограничивали возможности ПРООН по своевременному внедрению системного мышления или, когда это было необходимо, по межсекторальной интеграции.

53. Финансовые трудности. Хотя ПРООН продемонстрировала гибкость и изобретательность в преодолении финансовых трудностей и использовании существующих механизмов финансирования, прогресс в диверсификации источников финансирования был ограниченным. Из-за используемой в ПРООН модели финансирования была поставлена под сомнение ее способность сохранять стратегическую гибкость, реализовывать комплексные решения и содействовать системно-ориентированным преобразованиям.

54. ПРООН эффективно использовала существующие механизмы финансирования для поддержания важнейшей деятельности в области развития в условиях сложной финансовой ситуации. Будучи проверенным партнером, она продолжала получать значительные взносы из таких источников, как Глобальный фонд, Зеленый климатический фонд и Глобальный экологический фонд, демонстрируя свою надежность, глобальную значимость и способность решать тематические проблемы, в том числе связанные с сопротивляемостью к изменению климата и сохранением биоразнообразия. Благодаря усилиям по диверсификации потоков финансирования и укреплению партнерских отношений с правительствами стран осуществления программ, новыми донорами и частным сектором ПРООН активно работала над тем, чтобы снизить степень зависимости от сокращающегося объема традиционного основного финансирования. Эти усилия позволили организации сохранить стратегическую значимость и партнерские отношения для внедрения решений в области развития в различных контекстах, несмотря на все более конкурентную финансовую среду.

55. Тем не менее из-за используемой в ПРООН модели финансирования ее способность достигать долгосрочных целей преобразований, изложенных в Стратегическом плане, продолжала ослабевать. Сокращение объема основного финансирования, который неизменно оставался на уровне около 11 процентов от общего объема ресурсов, и все большая зависимость от целевого, неосновного финансирования ограничивали стратегическую гибкость и самостоятельность организации, подрывая ее способность внедрять комплексные и системные решения, необходимые для устойчивого развития. Отсутствие четкой связи между распределением ресурсов и стратегическими результатами программ в сочетании с устаревшими критериями распределения финансирования, основанными, например, на показателях дохода и численности населения вместо показателей развития человеческого потенциала, сдерживало усилия по борьбе с неравенством и несправедливостью, особенно в странах со средним уровнем дохода.

56. Структурные преобразования. Усилия, направленные на структурные преобразования и согласованные с комплексным подходом ПРООН к инклюзивному, «зеленому» и цифровому переходам, привели к многочисленным положительным результатам для людей и планеты, одновременно способствуя внедрению комплексных решений и укреплению основного мандата организации.

57. Включение структурных преобразований в Стратегический план в качестве одного из направлений преобразований для всех контекстов развития ознаменовало собой важнейшую эволюцию в системе ПРООН, позволив организации решать взаимосвязанные мировые проблемы на основе более глобального, единого и многомерного комплексного подхода к инклюзивному, экологичному и цифровому переходу, внедряя при этом системные изменения. Согласно оценке, среди ключевых результатов, достигнутых ПРООН в интересах людей и планеты, значатся следующие: формирование более инклюзивной политики; поддержка микро-, малых и средних предприятий; создание рабочих мест для людей из маргинализированных групп (инклюзивный переход); внедрение мер по сохранению биоразнообразия; расширение доступа к справедливому энергетическому переходу; поощрение подписания соглашений о климатической безопасности; поощрение инклюзивных природосберегающих решений в интересах поддержки маргинализированных сообществ («зеленый» переход); расширение доступа к цифровым услугам; и совершенствование государственных функций и системы здравоохранения и улучшение экономических возможностей, способствующих созданию более инклюзивной цифровой экономики (цифровой переход).

58. Пандемия COVID-19 высветила необходимость комплексных решений, продемонстрировав способность ПРООН преодолевать неминуемые кризисы, способствуя при этом экологической устойчивости, экономическому росту и социальной справедливости. Благодаря своему Стратегическому плану ПРООН дала возможность странам внедрить инновационные подходы, соответствующие целям в области устойчивого развития, используя свое глобальное присутствие, технический опыт и оперативную гибкость. Хотя большинство усилий ограничивалось интеграцией двух секторов, а не применением полностью системных подходов, обращение стратегического внимания на структурные преобразования все чаще позволяло внедрять теории изменений, практику осмысления и другие подходы, улучшая понимание коренных причин проблем в области развития и используя возможности для инклюзивного, «зеленого» и цифрового переходов.

59. **Повышение устойчивости.** ПРООН использовала свое глобальное присутствие и уникальное положение в рамках взаимосвязи между гуманитарной помощью, развитием и миром для преодоления неминуемых кризисов и обеспечения стабильности. Этому способствовало уделение внимания долгосрочной инклюзивности, социальной сплоченности и устойчивости, а также повышению эффективности системы здравоохранения и сопротивляемости к изменению климата на местном, региональном и глобальном уровнях.

60. Усилия ПРООН по повышению устойчивости к внешним воздействиям продемонстрировали ее стратегическую ценность в урегулировании как национальных кризисов, так и сложных глобальных проблем за счет использования ее оперативной гибкости, опыта в области управления, глобального охвата и лидерства в области устойчивого финансирования. ПРООН увязывала усилия по стабилизации на местах с более широкой повесткой дня «гуманитарная помощь — развитие — мир» и долгосрочным развитием в условиях кризиса, удовлетворяя насущные потребности и одновременно способствуя укреплению доверия, инклюзивности и социальной сплоченности, что отличает ее от специализированных гуманитарных или миростроительных организаций. Ее способность «оставаться и добиваться результатов» во время кризисов, даже в самых сложных условиях, подчеркивает ее важнейшую роль в поддержании усилий в области развития там, где другие могут отступить. Инициативы ПРООН выходят за рамки субнациональных и национальных контекстов, охватывая

региональные программы по содействию социальной сплоченности и смягчению последствий конфликтов, а также устанавливаются связи с глобальными форумами, которые позволяют пропагандировать устойчивое финансирование в деле урегулирования климатического кризиса и достижения прогресса по реализации Повестки дня в области устойчивого развития. Объединение ПРООН вопросов устойчивости с климатическими целями, возобновляемыми источниками энергии и инклюзивным развитием стало свидетельством ее системного мышления и уникальных организаторских способностей, лидерства и способности к интеграции, позволяющих отвечать на неминуемые кризисы путем принятия ориентированных на долгосрочную перспективу мер по обеспечению устойчивости. Способность организации содействовать сотрудничеству между многими заинтересованными сторонами и привлекать инновационные финансовые средства позволила укрепить ее идейное лидерство в повышении устойчивости к внешним воздействиям в глобальном масштабе. Портфель проектов ПРООН в области здравоохранения и Глобального фонда в кризисных и сложных ситуациях сыграл ключевую роль в преодолении непосредственных кризисов, связанных со здоровьем, укрепив взаимосвязь между гуманитарной помощью, развитием и миром.

61. Принцип «никто не должен быть забыт». Возведение принципа «никто не должен быть забыт» в ранг направлений преобразований означало твердую приверженность организации формированию культуры изменений с целью разработки более инклюзивных программ. Вместе с тем из-за отсутствия конкретики в подотчетности в вопросах руководства деятельностью по внедрению принципа «никто не должен быть забыт» и недостаточной интеграции межсекторальных аспектов в программные подходы динамика ослабла.

62. Стремление ПРООН охватить оставшиеся без внимания группы населения является центральным элементом ее усилий по искоренению нищеты, сокращению неравенства и обеспечению всеобщего доступа к основным услугам, в том числе в условиях кризиса. Благодаря своей работе ПРООН продвигала равные права и преимущества развития для всех, используя свой контекстуальный и основанный на данных подход, чтобы помочь правительствам определить кто именно остался без внимания. Вместе с тем отражение этого обязательства в программах, ориентированных на обеспечение равенства, в соответствии с принципом «в первую очередь оказать помощь самым обездоленным» дало неутешительные результаты, а положительные результаты были достигнуты в основном в таких развитых областях, как здравоохранение и доступ к правосудию. Хотя усилия по расширению доступности услуг ведут к заметному прогрессу, борьба с такими системными барьерами, как дискриминация, укоренившиеся культурные нормы и дисбаланс власти, недостаточно эффективна. Проблемы усугублялись слабыми партнерскими связями с гражданским обществом и недостаточными ресурсами для обеспечения долгосрочной отдачи. Несмотря на то что ПРООН добилась успехов в концептуальной проработке вопроса о том, чтобы никто не был забыт, и в применении межсекторального подхода, оперативное руководство для поддержки программ оставалось недоработанным. Кроме того, отсутствие конкретики в подотчетности внутри организации относительно того, кто руководит работой и дает ориентиры по внедрению принципов «никто не должен быть забыт» и «в первую очередь оказать помощь самым обездоленным», негативно сказалось на процессе реализации, что привело к ослаблению динамики.

63. Вспомогательные факторы. Вспомогательные факторы ПРООН, а также инвестиции в перспективное планирование и прогнозирование позволили ускорить прогресс по направлениям преобразований и помогли

сформировать культуру, ориентированную на перспективное мышление и обучение. Тем не менее сфера охвата вспомогательных факторов была ограничена ввиду недостатка возможностей, понимания и ресурсов, а также проблем с возмещением расходов, что сказалось на способности ПРООН предоставлять технические консультации для поддержки некоторых страновых отделений и партнеров.

64. Вспомогательные факторы, предусмотренные Стратегическим планом, повышают способность ПРООН решать сложные, многоаспектные проблемы в области развития путем интеграции в свою деятельность элементов экспериментирования, инноваций, системного мышления, изучения широких перспектив, цифровых инструментов и устойчивого финансирования. Эти инициативы способствовали формированию культуры, ориентированной на вероятностное прогнозирование и обучение, пропаганде глобальных политических обсуждений и укреплению национального потенциала для решения таких проблем, как изменение климата и цифровое неравенство. Благодаря лидерству в области устойчивого финансирования ПРООН зарекомендовала себя как надежный партнер в продвижении целей в области устойчивого развития, используя свое глобальное присутствие и организаторские способности для разработки эффективных решений в области государственного финансирования. Устойчивое финансирование, а также усилия по цифровизации оказались перспективными в плане внедрения новых подходов к поддержке стран, чему способствовали предоставление стартового капитала и твердая приверженность руководства. Хотя инвестирование в инновационную деятельность через лаборатории-акселераторы и за их пределами, а также в экспертные знания сотрудников в области системного мышления, перспективного планирования и прогнозирования еще не закрепились, оно все же способствовало прогрессу в работе по направлениям преобразований.

65. Вместе с тем работа, выполняемая при помощи вспомогательных факторов, была сопряжена с заметными операционными проблемами, что ограничивало ее масштабируемость и устойчивость. Среди причин появления таких ограничений числятся разрозненное финансирование, нехватка ресурсов и отсутствие специалистов. В работе в рамках инициатив, включающих, например, создание лабораторий-акселераторов, возникли проблемы непоследовательной интеграции в более широкие программные структуры и отсутствия ясности в отношении финансирования для обеспечения их устойчивости. Справедливое применение таких вспомогательных факторов было ограничено ввиду неравенства в распределении помощи, особенно в государствах с низким уровнем дохода и государствах, находящихся в нестабильной ситуации. Внедрение концепции вспомогательных факторов в децентрализованную структуру ПРООН происходило медленнее, чем ожидалось, из-за проблем с возмещением расходов и недостаточного потенциала для удовлетворения более масштабных потребностей на страновом уровне, особенно в отношении более значимой помощи по линии устойчивого финансирования.

66. *Организационная эффективность и результативность.* Стратегический план предусматривал оперативные изменения, направленные на повышение эффективности и результативности работы организации, а также на поддержание ее роли отзывчивого партнера государств и системы Организации Объединенных Наций. Вместе с тем проблемы сохранялись, в том числе задержки с внедрением новой системы общеорганизационного планирования ресурсов «Квантум», затягивание процессов набора персонала, неэффективность объединения услуг в кластеры и использование новых краткосрочных договоров найма персонала для удовлетворения более долгосрочных потребностей, что привело к ощутимому неравенству.

Разрозненные механизмы возмещения затрат и ограничения, сопряженные с организационной моделью, еще больше сдерживали ПРООН в своей деятельности.

67. Такие инициативы, как переход на систему «Квантум», объединение услуг по кластерам и централизованное возмещение расходов, стали отражением усилий по модернизации операций в соответствии со стандартами ведения операционной деятельности в целях унификации процессов, повышения степени соблюдения норм и обеспечения принятия решений на основе данных. Система «Квантум» позволила повысить эффективность управления рисками и оптимизировать операционную деятельность, а объединение услуг в кластеры позволило сократить расходы на оплату труда и уменьшить количество рекомендаций ревизоров, что принесло пользу как ПРООН, так и ее организациям-партнерам. Пандемия COVID-19 в очередной раз высветила оперативность ПРООН: централизованные процессы закупок обеспечили своевременную и экономически эффективную доставку предметов первой необходимости. Инициативы в области многообразия, равенства и инклюзивности способствовали дальнейшему укреплению гендерного паритета и, в меньшей степени, географическому разнообразию, а новые договоры найма персонала позволили повысить гибкость рабочей силы, продемонстрировав способность ПРООН адаптироваться к меняющимся глобальным требованиям.

68. В ходе такой работы возникли определенные трудности. Задержки в решении вопросов интеграции системы «Квантум», связанные с некорректным использованием договоров найма персонала, и разрозненные механизмы возмещения расходов ограничивали способность ПРООН полностью согласовывать ресурсы с целями ее Стратегического плана. Недофинансирование важнейших подразделений обслуживания, включая Единый глобальный центр обслуживания, сказалось на оперативности. Кроме того, усилия ПРООН по обеспечению баланса между централизацией оперативных служб и конкретными потребностями страновых отделений выявили значительные укоренившиеся противоречия между повышением эффективности, своевременностью предоставления услуг и гибкостью. Несмотря на препятствия, приверженность ПРООН постоянному совершенствованию и адаптации остается очевидной, примером чему служит проводимый ею обзор организационной модели.

69. Оценка эффективности деятельности. Продолжающаяся работа по совершенствованию стратегии управления, ориентированного на результаты, продемонстрировала приверженность ПРООН более активному использованию оценки эффективности деятельности и согласованию усилий по достижению целей в области устойчивого развития и глобальных приоритетов. Вместе с тем фрагментарные подходы к отслеживанию результатов и управлению данными о результатах работы помешали ей продемонстрировать свою эффективность. Без надлежащей оценки эффективности деятельности остается неясным, какие инициативы способствуют прогрессу в ПРООН, а какие требуют пересмотра.

70. ПРООН совершенствует свою стратегию управления, ориентированную на результаты, делая упор на оценку эффективности деятельности и поощрение комплексных решений на основе комбинированного подхода. Это знаменует собой критический переход от традиционного мониторинга результатов к учету вклада в достижение более масштабного прогресса в области развития, чтобы привести систему мониторинга в соответствие с фактической эффективностью деятельности. Проект стратегии отражает стремление ПРООН адаптироваться к сложностям многоаспектных целей в области развития и продвигать организационную концепцию «ориентированной на будущее подготовки».

71. Тем не менее практическая реализация деятельности по управлению, ориентированному на результаты, и оценке эффективности по-прежнему ограничивалась из-за нехватки потенциала и ресурсов, фрагментарности систем мониторинга и опоры на неподтвержденные данные вместо опоры на достоверные сведения, что подрывало доверие к сообщаемым ПРООН результатам и эффективности ее деятельности. Работа осложнялась многоаспектным характером целей ПРООН, качественной направленностью многих результатов, а также сложностью увязки долгосрочных изменений в обществе с инициативами, в реализации которых участвует множество партнеров. Кроме того, оторванность проекта стратегии от реального положения с ресурсами страновых отделений и его недостаточная согласованность с разрабатываемыми программами, направленными на проведение надлежащей оценки эффективности деятельности, ограничивают способность ПРООН предлагать более практичные подходы к проведению достоверной оценки эффективности. Продвижение оценки эффективности на основе стратегического плана, рассчитанного всего на несколько лет, оказалось непростой задачей, поскольку для достижения эффективности необходимы долгосрочные перспективы и инвестиции. Краткосрочность ограниченных по срокам действия стратегических планов препятствует тщательному сбору данных и анализу долгосрочных результатов, необходимых для более комплексной оценки эффективности деятельности.

VII. Рекомендации

Рекомендация 1. Укрепить роль человеческого развития за счет управления как катализатора системных изменений ПРООН, вносящей центральный вклад в систему развития Организации Объединенных Наций.

72. ПРООН следует уточнить и упростить свое предлагаемое преимущество, позиционируя себя в рамках многосторонней системы в качестве катализатора экосистемы, использующего управление через развитие человеческого потенциала, а борьбу с нищетой и неравенством — в качестве своих основных сравнительных преимуществ для решения сложных, взаимосвязанных проблем в области развития. Управление должно превратиться из стратегического решения в основополагающий компонент, связанный с развитием человеческого потенциала и определяющий ключевые преимущества ПРООН в таких областях, как сокращение масштабов нищеты, внедрение принципа «никто не должен быть забыт», экологическая устойчивость и развитие в условиях кризиса. Такое перепозиционирование требует от ПРООН улучшенного понимания управления и адаптации своих предложений, необходимых для того чтобы идти в ногу с меняющимися условиями и современными вызовами, приспосабливаясь к политическому сопротивлению и ограничениям финансирования, а также обеспечивая стратегическое идейное лидерство в соответствии со сложившейся ситуацией. Управление в широком смысле этого слова — включая поддержку в сохранении планеты и сокращении масштабов неравенства — должно быть институционализировано как один из основных путей претворения в жизнь системных преобразований и основных компонентов предлагаемых преимуществ ПРООН. Такого подхода следует придерживаться во всех областях деятельности и позиционировать управление как стабилизирующую силу, способную предотвращать кризисы и оказывать поддержку в кризисных условиях, и одновременно усиливать роль ПРООН в связке между гуманитарной помощью, развитием и миром для содействия долгосрочной социальной сплоченности. ПРООН следует укрепить свое лидерство в привлечении и распределении устойчивого финансирования для решения проблемы глобального климатического кризиса и управления технологическими рисками и возможностями.

Рекомендация 2. Продолжать укреплять потенциал системного мышления и интеграционной функции ПРООН, в том числе с помощью рационализированных и практических подходов, когда это необходимо, при поддержке надлежащих и выделяемых людских и финансовых ресурсов, а также инструментов, механизмов и передового опыта.

73. ПРООН следует укреплять потенциал системного мышления, придерживаясь при этом рациональных практических подходов для улучшения понимания, финансирования и привлечения партнеров. Развитие по своей сути является политическим процессом, требующим времени, ресурсов и тесного сотрудничества для перехода от секторальных подходов к системным преобразованиям. Несмотря на ценность системного мышления, не вся поддержка партнеров может или должна полностью опираться на системные или комплексные подходы. Реалистичная стратегия подразумевает определение приоритетности усилий по внедрению системного мышления в тех случаях, когда они могут оказать наибольшее воздействие, с учетом имеющихся ресурсов, заинтересованности партнеров и ограничений потенциала. Большое значение имеет подход, учитывающий контекст и согласующийся с различными возможностями и приоритетами партнеров и страновых отделений. Для применения такого подхода требуется целевая поддержка в виде достаточных кадровых и финансовых ресурсов, практических инструментов и проверенной практики, позволяющих ПРООН стратегически маневрировать в условиях политических ограничений, прибегая к системному мышлению для достижения значимых результатов в области развития без надрыва своего потенциала.

Рекомендация 3. Укрепить организационную модель ПРООН, уточнив ее предлагаемое преимущество и приведя ресурсы в соответствие со стратегическими приоритетами.

74. Существующая структура финансирования и организационная модель ПРООН ограничивают ее возможности достижения стратегических целей. ПРООН должна увязать свою организационную модель с более четким предлагаемым преимуществом, подчеркивая такие сильные стороны, как глобальное присутствие, опыт управления, системно-ориентированные решения и оперативное предоставление услуг. Это — ключевые характеристики, благодаря которым ПРООН выделяется как лидер в решении сложных, многоаспектных проблем в области развития. Для поддержания таких усилий ПРООН следует доработать свою стратегию мобилизации ресурсов, чтобы лучше согласовать усилия по финансированию со своими основными сильными сторонами и стратегическими приоритетами, заботясь о том, чтобы финансовые взносы непосредственно направлялись на достижение системных и преобразующих результатов. Такой сдвиг требует перехода от простой демонстрации достижений к представлению убедительных аргументов, подтверждающих эффективность, что повысит доверие доноров и увеличит объем инвестиций. Обновление формул распределения ресурсов не менее важно для обеспечения стратегического распределения ресурсов, особенно в условиях, характеризующихся многомерной нищетой и неравенством. ПРООН следует совместно с Исполнительным советом обновить эти формулы, обеспечив надлежащую защиту основных направлений работы и сведя к минимуму фрагментацию ресурсов.

75. ПРООН следует привлекать больше стран к предоставлению основного финансирования и отслеживать возникающие тенденции в работе доноров и геополитические сдвиги, чтобы использовать полученную информацию при разработке дальнейших мер по мобилизации ресурсов и повысить финансовую устойчивость. Хотя «двусторонность» помощи находится вне сферы контроля ПРООН, она может предоставить страновым отделениям общеорганизационные

руководства и стимулы, чтобы уменьшить их зависимость от краткосрочного финансирования и квот на поставку. Страновые отделения и партнеры должны получить дополнительные возможности для приведения ресурсов в соответствие с их теориями изменений и программными приоритетами. Там, где необходимо неосновное финансирование, ПРООН должна расширить «окна финансирования» для обеспечения гибкого выделения средств и поддержать комплексные, системные решения, согласованные со Стратегическим планом. Существует возможность расширить участие развивающихся стран в управлении национальными фондами. Чтобы воспользоваться такими возможностями, ПРООН должна достигать высоких финансовых показателей, а также предоставлять высококачественную техническую помощь, соответствующую национальным приоритетам в области развития.

Рекомендация 4. Расширить возможности ПРООН по оказанию поддержки странам в привлечении финансирования устойчивого развития, в том числе частного капитала, для преодоления барьеров, замедляющих и препятствующих достижению целей в области устойчивого развития.

76. Для ускорения прогресса в достижении целей в области устойчивого развития ПРООН следует расширить свои возможности в области финансирования устойчивого развития, особенно на страновом уровне, передавая сотрудникам опыт, который поможет странам эффективно использовать и распределять ресурсы для достижения труднодостижимой цели в размере 1 трлн долл. США. Это потребует дальнейшей рационализации многообразия предложений, подходов и финансовых инструментов ПРООН, подкрепленной хорошо продуманными теориями изменений в том, как заинтересованные стороны вносят вклад в мобилизацию большего объема ресурсов для достижения поставленных целей. Вместе с тем достижение реальной эффективности деятельности не ограничивается мобилизацией ресурсов: для решения глубоко укоренившихся проблем и претворения в жизнь значимых изменений требуются не только финансовые ресурсы, но и надежные механизмы управления, эффективные стимулы и стратегические антистимулы, а также поддержка в разработке стратегической деятельности и ее осуществлении. Во всех регионах приоритетное внимание должно уделяться инициативам по наращиванию потенциала и институциональному строительству с целью усилить мобилизацию внутренних ресурсов, привести налоговую политику в соответствие с приоритетами, связанными с целями в области устойчивого развития, и поддержать составление бюджета, ориентированного на достижение таких целей. Таким образом, ПРООН может предоставить странам возможность более эффективно привлекать и распределять ресурсы, направляемые на устойчивое развитие. Признавая уникальные финансовые трудности наименее развитых стран и малых островных развивающихся государств, ПРООН должна создать специализированные системы поддержки для оказания адресной помощи и содействия межрегиональному и трехстороннему сотрудничеству, а также сотрудничеству Юг — Юг и обмену знаниями.

Рекомендация 5. Использовать широкий мандат и глобальное присутствие ПРООН для укрепления регионального и глобального идейного лидерства в области структурных преобразований и повышения устойчивости, уделяя при этом особое внимание транснациональным проблемам.

77. Используя свой широкий мандат и глобальное присутствие, ПРООН может еще больше узаконить свою роль в обеспечении «развития в условиях кризиса» и в работе по таким взаимосвязанным направлениям, как оказание гуманитарной помощи, развитие и мир, одновременно повышая эффективность структурных преобразований и устойчивость в интересах развития человеческого

потенциала. Приоритетом такого подхода должно стать эффективное управление, способствующее региональной социальной сплоченности и решению взаимосвязанных проблем, таких как устойчивость к изменению климата, цифровая безопасность и риск пандемий. Для преодоления кризисов в рамках взаимосвязи гуманитарной помощи, развития и мира, а также для решения региональных и глобальных приоритетных задач, включая миграцию и социальную сплоченность, необходима интеграция управления с инклюзивными, «зелеными» и цифровыми преобразованиями. Такая комплексная направленность укрепит позиции ПРООН как лидера в области устойчивого финансирования в целях повышения устойчивости, что позволит ей расширить свое влияние, выйдя за пределы локальных кризисов, и решать транснациональные проблемы. Для осуществления деятельности на опережение возникновения рисков потребуются более тесная интеграция с политикой управления и учет регионального и глобального потенциала, что укрепит нишевое положение ПРООН в обеспечении дальнейшего развития человеческого потенциала с помощью скоординированных и системных подходов.

78. Чтобы обеспечить наличие комплексных решений для долгосрочных структурных преобразований и повышения устойчивости, ПРООН должна устранить основное препятствие — фрагментированное финансирование, вызванное отсутствием четкого руководства деятельностью по внедрению системных изменений. Ресурсы должны быть сосредоточены на тех областях, где ПРООН приносит наибольшую пользу, поощряя при этом инновации посредством внедрения комплексных решений и избегая распыления усилий на слишком большое количество видов деятельности. Для предотвращения фрагментации и снижения уровня конкуренции между коллективами, обладающими разным опытом в различных тематических областях, например экспертами по вопросам управления и климата, работающими над повышением устойчивости, или экспертами по вопросам бедности и цифровой интеграции, работающими над внедрением принципа «никто не должен быть забыт», необходимо придерживаться согласованной практики управления ресурсами.

Рекомендация 6. Создать четкие механизмы подотчетности и специальные бюджеты, а также внедрить принцип «никто не должен быть забыт» в структуры управления ПРООН, укрепив ее возможности по решению проблем межсекторального характера.

79. ПРООН следует активизировать и укрепить свой подход к решению задачи «никто не должен быть забыт», разработав четкую дорожную карту, которая не ограничивается актуализацией, а направлена на устранение межсекторальных факторов уязвимости и системных барьеров, таких как культурные нормы и дисбаланс власти. Это должно включать в себя укрепление институциональной архитектуры, четкую подотчетность и твердую приверженность делу борьбы с дискриминацией. Акцент должен быть перенесен на долгосрочные структурные преобразования, обеспечивающие устойчивый характер усилий, направленных на оказание помощи маргинализированным группам, при одновременном укреплении связи между управлением и внедрением принципов «никто не должен быть забыт» и «в первую очередь оказать помощь самым обездоленным».

80. Официальные механизмы подотчетности, включая четкие бюджеты и планы работы, должны помочь поставить задачу «никто не должен быть забыт» в ряд поддающихся количественной оценке постоянных приоритетов среди всех подразделений. В рамках дорожной карты ПРООН должна усовершенствовать свой подход к инклюзивному управлению и системам социальной защиты, сосредоточившись на устранении коренных причин маргинализации. Постоянно оценивая прогресс и адаптируя стратегии, ПРООН должна обеспечить

центральное место принципа «никто не должен быть забыт» в своей нынешней и будущей повестках дня в области развития.

Рекомендация 7. Укреплять вспомогательные факторы в их роли механизмов ускорения развития, уделяя особое внимание областям, которые обладают наибольшим потенциалом для достижения результатов в области развития и обучения в целях претворения в жизнь системных преобразований.

81. ПРООН следует усиливать вспомогательные факторы в качестве сквозных инструментов, закрепляя на институциональном уровне их внедрение в программы, в которых особое внимание уделяется адаптивным, системным решениям на благо устойчивого развития. ПРООН должна четко сформулировать, каким образом каждый из этих факторов может ускорить процесс развития и достижения экологических результатов в конкретных условиях. Это поможет сосредоточиться при разработке программ на определении конкретных шагов по их реализации и достижению результатов, а также на более четком понимании функций партнеров, мотивации, стимулов и реалистичных сроков. Чтобы обеспечить более справедливое внедрение вспомогательных факторов в государствах с низким уровнем дохода, нестабильных и затронутых конфликтом государствах, необходимо рассмотреть дифференцированные модели распределения ресурсов или возмещения затрат с учетом особенностей наименее развитых стран, малых островных развивающихся государств и стран со средним уровнем дохода. Вспомогательные факторы должны быть адаптированы для удовлетворения базовых потребностей с учетом того, что ограниченность ресурсов и потенциала в разных странах может препятствовать непосредственному использованию передовых систем и возможностей. Укрепление партнерств для развития сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества будет способствовать дальнейшему обмену знаниями и наращиванию потенциала в различных контекстах.

Рекомендация 8. Внедрить комплексную стратегию осуществления деятельности для повышения эффективности и результативности работы всей организации.

82. Опираясь на имеющиеся инструменты и политику, ПРООН должна разработать всеобъемлющую стратегию по объединению ключевых инициатив, таких как «Кадры на период до 2030 года», цифровизация, объединение оперативных служб в кластеры, процесс составления бюджета и пересмотр моделей возмещения расходов, в комплексную систему повышения эффективности операций. Такой системный подход, согласованный с концепцией Стратегического плана, должен быть направлен на устранение коренных причин оперативных проблем и принятие согласованных, комплексных мер по повышению эффективности и результативности работы организации.

83. В рамках этой комплексной структуры ПРООН должна и впредь решать проблемы, связанные с отсутствием эффективности, во всех своих операциях, включая устранение сохраняющихся проблем при исполнении некоторых функций, которые не удалось эффективно централизовать, несмотря на прилагаемые в течение долгого времени усилия. Там, где централизация не принесла желаемых результатов, использование более децентрализованного подхода может повысить эффективность и оперативность работы. Содействие открытому и прозрачному общению о существующих проблемах, а также наличие четких планов по их решению будут иметь ключевое значение для укрепления доверия внутри организации и усиления приверженности ПРООН непрерывному организационному обучению и адаптируемости.

84. ПРООН следует работать над повышением эффективности управления преобразованиями в рамках системы «Квантум» путем упорядочения рабочих процессов и улучшения коммуникации для унификации данных и содействия постоянному совершенствованию. Чтобы наилучшим образом удовлетворять потребности отделений и проектов и обеспечивать при этом гибкость, ПРООН следует доработать форму заключения договоров найма персонала, изучив другие варианты найма. Это должно сопровождаться более систематическим финансированием и укреплением системы управления кадровым потенциалом в рамках всего штата сотрудников, независимо от типа контракта, при обеспечении гендерного и географического разнообразия персонала.

Рекомендация 9. Признавая, что результативность принятия решений зависит от достоверности оценки эффективности деятельности, которая требует надежного и своевременного количественного измерения эффективности, ПРООН должна выделять достаточные людские и финансовые ресурсы на создание комплексной системы оценки эффективности. В такой системе должна не только учитываться подотчетность, но и должен делаться упор на непрерывное обучение в целях ускорения темпов достижения целей в области устойчивого развития и развития человеческого потенциала. Она должна способствовать формированию культуры, в которой ценятся как успехи, так и неудачи, которые рассматриваются как возможности для принятия результативных решений, основанных на оценке эффективности, достоверных данных и выводах своевременно проводимого анализа.

85. ПРООН следует разработать реалистичные и практичные подходы к созданию потенциала для тщательной оценки эффективности деятельности, обеспечив четкое руководство по измерению системных преобразований в ключевых стратегических областях. Укрепление этого потенциала позволит повысить подотчетность и содействовать обучению, а также улучшить качество коммуникации, просветительской работы и взаимодействия с партнерами благодаря представлению четких результатов, касающихся отдачи от инвестиций. Это согласуется с рекомендацией 3, в которой содержится призыв пересмотреть организационную модель, чтобы обеспечить финансирование для достижения высокоэффективных целей. Система оценки эффективности должна обеспечивать баланс между обучением и подотчетностью, гарантируя, что полученные данные будут использоваться при принятии стратегических решений и оптимизации распределения ресурсов. Необходимо выделять целевые ресурсы на укрепление внутреннего потенциала, создавать механизмы, предусматривающие четкое распределение функций и обязанностей между коллективами, переходить от использования неподтвержденных данных к применению строгих методов оценки эффективности деятельности и отчетности. Кроме того, для своевременного измерения, оценки и представления информации об эффективности необходимо обеспечить более тесную увязку оценок, проводимых Независимым управлением оценки, с процессами принятия решений в организации. Своевременно включая результаты оценок в процесс распределения ресурсов, определения приоритетов и стратегического планирования, ПРООН может укрепить практику управления, ориентированного на результаты, и обеспечить, чтобы основанные на фактах выводы служили ориентиром как для разработки программ, так и для организационного обучения.

86. С учетом характера глобальных проблем в области развития ПРООН должна сотрудничать со своим Исполнительным советом, когда возникает такая необходимость, в целях более частого и прозрачного представления отчетности о вкладе и извлеченных уроках. Для обеспечения тщательной оценки

эффективности ПРООН и Исполнительному совету следует рассмотреть вопрос об увеличении срока действия Стратегического плана до 8–10 лет, что позволит создать структуру, лучше приспособленную для отчетности и оценки эффективности. Хотя нынешний подход соответствует требованиям партнерских организаций, более длительные сроки позволили бы провести независимый среднесрочный обзор на четвертом или пятом году, собрать достаточное количество данных для оценки эффективности, чтобы обосновать разработку последующего стратегического плана, и обеспечить критическую массу данных для значимого анализа эффективности. Даже в случае изменения контекста, как это часто бывает, такой подход позволит лучше проанализировать, как именно ПРООН реагировала на такие изменения.
