



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

Distr.: General
26 November 2021
Russian
Original: English

Первая очередная сессия 2022 года

31 января — 4 февраля 2022 года, Нью-Йорк

Пункт 7 предварительной повестки дня

Оценка

**Оценка поддержки, оказываемой ПРООН в сфере
расширения экономических прав и возможностей
молодежи**

Резюме

Содержание

I. Справочная информация	2
II. Сфера охвата и масштабы программ ПРООН по расширению экономических прав и возможностей молодежи	3
III. Основные выводы.	4
IV. Заключение	15
V. Рекомендации	21



I. Справочная информация

1. Независимым управлением оценки ПРООН проведена оценка поддержки, оказываемой ПРООН в деле расширения экономических прав и возможностей молодежи. Эта оценка является первой всеобъемлющей попыткой собрать и проанализировать фактические данные, касающиеся вклада ПРООН в работу по расширению экономических прав и возможностей молодежи, по обеспечению молодежи достойной работой и источниками средств к существованию в тех странах, где осуществляются программы.
2. Цель проведения данной оценки — предоставить руководству ПРООН, Исполнительному совету и другим заинтересованным сторонам оценку результатов поддержки, оказываемой ПРООН в деле расширения экономических прав и возможностей молодежи, и предложить пути повышения эффективности этой работы. Оценка преследует двоякую цель, имеющую отношение как к подотчетности, так и к обучению: а) оценить результаты выполненной ПРООН работы и сопоставить их с целями организации, изложенными в ее стратегических и программных документах; и б) сформировать планы организационного обучения и сформулировать стратегические направления деятельности ПРООН в области расширения экономических прав и возможностей молодежи с целью включить их в Стратегический план на 2022–2025 годы.
3. Молодежь более уязвима в экономическом плане, чем люди более старшего возраста. Пятая часть молодых людей во всем мире не работают, не учатся и не проходят профессиональную подготовку. Особую тревогу вызывает ситуация в наименее и менее развитых странах. Пандемия COVID-19 еще более усилила существующее неравенство.
4. Молодые женщины попадают в категорию лиц, не имеющих ни работы, ни образования и не проходящих профессиональную подготовку, в два раза чаще, чем молодые мужчины. Гендерные нормы, связанные с традиционными представлениями о распределении домашних обязанностей и выполнении работы по уходу, а также непрекращающееся насилие в отношении женщин являются дополнительными факторами, затрудняющими процесс расширения их прав и возможностей. Это усиливает сложившееся неравенство и сказывается на нынешнем и будущем благосостоянии женщин, на расширении их экономических возможностей и перспективах получения средств к существованию.
5. Безработица среди молодежи и недостаток возможностей в значительной мере сказываются на социальной обстановке и могут помешать молодым людям в полной мере воспользоваться своими правами. Эти факторы действуют не только на уровне отдельного человека, но и угрожают процветанию, стабильности и равенству в обществе в целом, а также препятствуют устойчивому развитию стран.
6. В подготовленном документе оценивается та поддержка, которую оказывала ПРООН в деле расширения экономических прав и возможностей молодежи на глобальном, региональном и страновом уровнях, и та мера, в которой трехсторонний подход ПРООН способствовал оказанию молодежи поддержки в психологическом и поведенческом аспекте, расширению экономических прав и возможностей молодых людей и созданию условий, благоприятствующих сокращению нищеты и улучшению положения с обеспечением источниками средств к существованию.
7. Основное внимание в оценке уделяется мероприятиям, проведенным на страновом уровне в период с 2015 по середину 2021 года. Оценка производилась на основе переработанного варианта теории изменений, разработанного в

поддержку Глобальной молодежной программы ПРООН для устойчивого развития и мира на 2016–2021 годы, а ее интерпретацию выполнила Группа по оценке с учетом результатов многочисленных консультаций с заинтересованными сторонами.

8. Оценка проводится на основе восьми оценочных вопросов в сочетании с применением четырех согласованных на международном уровне стандартных критериев оценки, а именно: актуальности, согласованности, эффективности и устойчивости, и двух дополнительных профильных критериев — всеохватности и инновационности.

9. При проведении оценки применяется комбинированный подход, основанный на использовании нескольких методов и предполагающий проведение анализа внесенного вклада в целях создания правдоподобной, основанной на фактах картины, помогающей объяснить, как и почему произошли изменения. Сбор и анализ данных осуществлялись в рамках итеративного процесса, а их триангуляция выполнялась по различным источникам и методам, что подразумевало проведение многочисленных консультаций с широким кругом заинтересованных сторон. Оценка проводилась в соответствии с руководящими принципами в области этики, принятыми Группой Организации Объединенных Наций по оценке (ЮНЕГ) (2020 год), и прошла тщательную этическую экспертизу.

II. Сфера охвата и масштабы программ ПРООН по расширению экономических прав и возможностей молодежи

10. Подход ПРООН к расширению экономических прав и возможностей молодежи основан на мандате организации и на ее стратегических планах, в рамках которых происходит реализация этого мандата. Два последних стратегических плана — на 2014–2017 и 2018–2021 годы — позиционируют расширение экономических прав и возможностей молодежи как область, в которой осуществляется деятельность ПРООН по двум целевым направлениям — сокращению нищеты и обеспечению надлежащего управления.

11. В конце 2014 года Исполнительная группа ПРООН приняла свою первую глобальную молодежную стратегию, согласованную со Стратегическим планом ПРООН на 2014–2017 годы. Расширение экономических прав и возможностей молодежи выделено в этой стратегии в качестве одной из трех областей достижения конечных результатов наряду с обеспечением участия и повышением устойчивости к потрясениям. Особое внимание в ней уделяется количеству и качеству рабочих мест, а также доступу к системам социальной защиты. В 2016 году ПРООН приступила к осуществлению своей первой молодежной глобальной программы — многоуровневого и многомерного программного предложения по продвижению и поддержке расширения прав и возможностей молодежи в интересах устойчивого развития и мира в качестве ответа на принятие Молодежной стратегии Организации Объединенных Наций, Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и резолюции 2250 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций о молодежи, мире и безопасности.

12. Вместо подготовки в 2017–2018 годах второй молодежной стратегии ПРООН выполнила просьбу Исполнительного комитета, учрежденного Генеральным секретарем, и сосредоточилась на разработке первой Молодежной стратегии Организации Объединенных Наций, известной как «Молодежь-2030». Общесистемная стратегия «Молодежь-2030» объединяет все основные

направления деятельности Организации Объединенных Наций, в значительной степени опирается на комплексный подход ПРООН к расширению прав и возможностей молодежи и включает компонент по расширению экономических прав и возможностей молодежи в рамках тематических областей (реализация ведется с сентября 2018 года).

13. По оценкам, инвестиции ПРООН в мероприятия по расширению экономических прав и возможностей молодежи в рассматриваемый период составляли примерно 200–400 млн долл. США в год. Примерно каждая третья инициатива ПРООН, связанная с молодежной тематикой, имеет отношение к вопросам расширения экономических прав и возможностей молодежи.

14. Теория изменений, на которую опирается концепция расширения прав и возможностей, основана на понимании того факта, что для участия в функционировании рынка труда молодые люди должны уметь формулировать свои потребности и предлагать решения для своего мира. Для достижения благополучия им требуются соответствующие способности, достаточные ресурсы и условия, стимулирующие расширение прав и возможностей. Последний пункт предполагает проведение работы на институциональном уровне, через молодежные организации и сети, а также деятельность в поддержку тех лиц, ответственных за принятие решений, которые способны услышать точку зрения молодежи и действовать, принимая ее во внимание.

15. Применяемый ПРООН трехсторонний подход к вопросам расширения экономических прав и возможностей молодежи предполагает работу по следующим основным направлениям: а) деятельность в отношении спроса — сосредоточена на поддержке предпринимательской активности и социальных предприятий и включает в себя механизмы трудоустройства молодежи в частном и государственном секторах, а также государственные программы трудоустройства, способствующие экономической реинтеграции молодежи в условиях восстановления; б) деятельность в отношении предложения — включает расширение возможностей трудоустройства и решение проблемы несоответствия навыков посредством их развития, проведения стажировок, привлечения волонтеров и организации центров занятости; и с) деятельность в отношении создания условий, стимулирующих расширение прав и возможностей, — предполагает поддержку институциональных и политических рамочных механизмов и национальных стратегий, способствующих занятости молодежи, особенно молодых женщин и уязвимых групп, а также содействие инвестициям в те отрасли, которые обладают потенциалом роста в аспекте занятости молодежи, такие как область информационно-коммуникационных технологий.

III. Основные выводы

Вывод 1. Актуальность деятельности ПРООН по решению наиболее острых проблем расширения экономических прав и возможностей молодежи: ПРООН хорошо осведомлена о наиболее острых проблемах молодежи. Однако в рамках своей работы она не смогла в полной мере решить проблему доступа к достойным рабочим местам и производительной занятости. В рамках мероприятий, проводившихся ПРООН в области расширения экономических прав и возможностей молодежи, внимание в большей мере уделялось аспекту предложения и в меньшей степени спросу, а большинство структурных проблем не были рассмотрены с должной тщательностью.

16. Отмеченный в работе ПРООН акцент на аспекте предложения в области обеспечения занятости представляется в целом чрезмерным. Большинство

мероприятий было сосредоточено на недостатке у молодых людей навыков, необходимых для трудоустройства, а не на структурных факторах, лежащих в основе нехватки этих навыков. Подавляющее большинство ответных мер, принятых ПРООН в области развития навыков для трудоустройства, было сосредоточено на профессиональном обучении и не было направлено на анализ социальных факторов, порождающих недостаточность навыков, и на решение структурных проблем, таких как неэффективность образовательных систем или несостоятельность существующих социальных норм.

17. В рамках поддержки, оказывавшейся ПРООН инициативам по удовлетворению спроса, предпочтение отдавалось поощрению предпринимательства, а не структурным аспектам процесса создания рабочих мест. Лишь немногие мероприятия были направлены на укрепление государственных механизмов обеспечения занятости молодежи или на налаживание связей с частным и государственным секторами с конкретной целью — содействовать созданию рабочих мест. В наименьшей степени ПРООН поддерживала поиски решения проблем молодежи, связанных с неформальной занятостью и отсутствием условий, стимулирующих расширение прав и возможностей. Вместо этого ответные меры ПРООН были направлены на содействие предпринимательской активности, в основном через программы обучения и, в некоторых случаях, посредством оказания финансовой поддержки участникам и содействия налаживанию контактов в рамках организации молодежных саммитов. Несмотря на растущее внимание ПРООН к поддержке механизмов социальной защиты, прямые связи в области поиска решения проблем молодежи, связанных с неформальной занятостью и отсутствием условий, стимулирующих расширение прав и возможностей, устанавливались недостаточно активно.

Вывод 2. Адресная направленность проводимых ПРООН мероприятий в отношении наиболее уязвимых и маргинализированных групп молодежи: ПРООН предприняла решительные шаги по интеграции и полноценному включению принципов, согласно которым никто не должен быть забыт, в региональные комплексы своих мероприятий по расширению экономических прав и возможностей молодежи. Деятельность ПРООН в области расширения экономических прав и возможностей молодежи охватывала большое количество молодых людей, входящих в группу риска, а также другие уязвимые и маргинализированные группы молодежи, в частности молодежь, проживающую в сельской местности. Существующая проблема цифровой изоляции молодежи еще более обострилась в связи с COVID-19.

18. ПРООН обеспечила учет принципа, согласно которому никто не должен быть забыт, во всех регионах — как на стратегическом, так и на программном уровнях. В своей деятельности ПРООН обращалась к маргинализированным молодым людям, в результате чего они стали основной целевой группой при реализации программ по трудоустройству и обеспечению источниками средств к существованию.

19. Проводя свои мероприятия в различных регионах, ПРООН уделяет значительное внимание молодежи, входящей в группу риска. ПРООН оказывала поддержку молодым людям, пострадавшим от вооруженных конфликтов. Деятельность ПРООН была в большей мере ориентирована на городские районы, однако ряд мероприятий были направлены на оказание поддержки молодым людям, проживающим в труднодоступной сельской местности, в том числе на оказание услуг, связанных с вопросами расширения экономических прав и возможностей молодежи. Пандемия COVID-19 выявила проблемы, существующие у некоторых адресатов программ ПРООН, направленных на обеспечение доступа к

технологиям, цифровым устройствам и Интернету, а также продемонстрировала необходимость и впредь уделять внимание группам молодежи, лишенным доступа к цифровым технологиям. Некоторые отделения ПРООН выделили дополнительные ресурсы для улучшения доступа целевых групп молодежи к этим технологиям.

Вывод 3. Решение вопросов гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин в рамках комплекса действий, направленных на расширение экономических прав и возможностей молодежи: несмотря на то что молодые женщины получали поддержку низового уровня в различных формах и достигали положительных результатов, в рамках комплекса мероприятий по расширению экономических прав и возможностей молодежи не были удовлетворены особые по своему характеру потребности молодых женщин, а вклад этих мероприятий в реализацию перемен, осуществляемых по принципу «снизу вверх», во внедрение и реализацию стратегий, направленных на корректировку социальных норм, культурных ценностей и устранение коренных причин гендерного неравенства и дискриминации, оказался недостаточным.

20. Направленность молодежной стратегии ПРООН на достижение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин отражена в программном подходе к расширению экономических прав и возможностей молодежи. Из 201 рассмотренного проекта по расширению экономических прав и возможностей молодежи 98 процентов были отмечены как способствующие достижению гендерного равенства; главной целью 16 процентов мероприятий по расширению экономических прав и возможностей молодежи, рассмотренных в течение периода их реализации, было обеспечение гендерного равенства.

21. Тем не менее гендерные вопросы по-прежнему представляют собой проблему на уровне разработки концептуальной модели и формулирования адресных групп, а также при составлении отчетности. В рамках проводимых мероприятий «молодежь» и «женщины» часто объединялись в одну категорию и практически не разбивались на подкатегории. Такое смешение ослабляет адресное воздействие на целевые группы и влияет на эффективность проводимых мероприятий. Несмотря на усилия по учету проблематики гендерного равенства, осуществление учитывающей гендерную специфику поддержки развития в рамках мероприятий по расширению экономических прав и возможностей молодежи пока не стало систематическим — отчасти потому, что в ряде случаев на этапе формулирования гендерному анализу не уделялось должного внимания. Лишь в редких случаях в рамках мероприятий по расширению экономических прав и возможностей молодежи затрагивались проблемы преодоления гендерно несправедливых стереотипов и оказывалось содействие в борьбе против экономической и социальной изоляции молодых женщин.

Вывод 4. Интеграция вопросов расширения экономических прав и возможностей молодежи в стратегические решения ПРООН: организация предприняла усилия по внедрению межсекторального подхода к комплексу вопросов по расширению экономических прав и возможностей молодежи, деятельности в важнейших тематических областях и поиску стратегических решений. Эта работа дала некоторые обнадеживающие результаты, свидетельствующие о положительном потенциале интеграционного подхода, хотя принятые стратегические решения заметно отличались друг от друга по своей эффективности.

22. В общеорганизационной политике и стратегиях ПРООН особое внимание уделяется молодежи как фактору, определяющему перемены в различных аспектах процесса достижения устойчивого развития, мира и процветания. Принимая

во внимание общую направленность молодежной повестки дня, ПРООН при проведении различных мероприятий на региональном и страновом уровнях последовательно встраивала вопросы расширения экономических прав и возможностей молодежи в основные тематические области. Вопросы расширения экономических прав и возможностей молодежи являются одним из важнейших компонентов мероприятий ПРООН, начиная от оказания гуманитарной поддержки и укрепления устойчивости к потрясениям и заканчивая деятельностью в области миростроительства и проведением мероприятий по вопросам изменения климата и защиты окружающей среды. Вопросы расширения экономических прав и возможностей молодежи сильнее всего оказались связаны с темой сокращения нищеты (стратегическое решение 1), затем следуют вопросы управления (стратегическое решение 2) и устойчивости к потрясениям (стратегическое решение 3), в дополнение к многообещающим областям пересечения с деятельностью по охране окружающей среды и борьбе с изменением климата (стратегическое решение 4) и с действиями в области достижения гендерного равенства (стратегическое решение 6).

Вывод 5. Реагирование ПРООН на пандемию COVID-19 в рамках поддержки расширения экономических прав и возможностей молодежи: несмотря на то что в первоначальном плане мер стратегического реагирования ПРООН на COVID-19 вопросы, связанные с молодежной политикой, рассматривались в ограниченном объеме, организация уделила молодежи первоочередное внимание при подготовке программ реагирования на COVID-19 на страновом уровне. ПРООН сыграла ключевую роль в содействии мобилизации ресурсов из различных источников в дополнение к уже имеющимся ресурсам, выделенным на поддержку мероприятий по расширению экономических прав и возможностей молодежи.

23. В стратегическом подходе ПРООН к реагированию на пандемию COVID-19 интересы молодежи учитывались недостаточно, особенно на раннем этапе. На втором этапе принятия ПРООН мер реагирования на COVID-19 молодежи было уделено больше внимания. Например, вопросы, связанные с молодежью, рассматривались в 62 процентах географически сбалансированной выборки из 60 оценок потребностей и принятия мер реагирования в связи с социальными и экономическими последствиями, а также в 82 процентах выборочно рассмотренных планов социально-экономического реагирования. В общей сложности 52 страны поставили перед собой цель усилить политику в области обеспечения занятости молодежи и соответствующую систему регулирования с помощью поддержки Организации Объединенных Наций в рамках третьего направления деятельности — создания источников обеспечения средствами к существованию.

24. Пандемия COVID-19 негативно повлияла на реализацию проектов, связанных с расширением экономических прав и возможностей молодежи. Большинство уже начатых мероприятий по расширению экономических прав и возможностей молодежи было оперативно переведено в формат мероприятий, организуемых с использованием цифровых технологий, с проведением встреч и заседаний в режиме онлайн, а некоторые из них были либо переориентированы, либо послужили отправными точками для принятия мер реагирования на COVID 19 и для деятельности по последующему восстановлению. Ряд проектов, направленных на расширение экономических прав и возможностей молодежи, эффективным образом способствовали работе по смягчению негативных последствий пандемии для молодых людей.

Вывод 6. Цепочка развития навыков и расширения прав и возможностей: мероприятия, направленные на развитие навыков, внесли большой вклад в расширение прав и возможностей на психологическом и поведенческом уровнях при более скромных результатах в отношении экономической выгоды. В рамках поддержки ПРООН в области улучшения перспектив трудоустройства в основном использовался подход «сверху вниз» при ограниченном применении структурных мер реагирования, реализуемых по принципу «снизу вверх».

25. В целом меры, принимавшиеся ПРООН в аспекте предложения, в значительной степени опирались на мероприятия по развитию навыков, при этом в отношении обеспечения перехода к трудовой деятельности и доступа к рынку труда было предпринято значительно меньше усилий. В большинстве случаев мероприятия по развитию навыков были очень эффективными с точки зрения расширения психологических возможностей участников. С точки зрения экономической выгоды результаты тренингов по развитию навыков представляются неоднозначными.

26. Для решения проблемы недостатка необходимых для трудоустройства навыков у отдельных участников программ ПРООН при осуществлении мер поддержки применяла подход, структурированный по принципу «сверху вниз». Реже применялась методика организации процесса по принципу «снизу вверх», способная предотвращать возникновение пробелов в навыках и предлагать системные решения, эффективно модернизирующие систему образования и адаптирующие ее к потребностям рынка.

Вывод 7. Создание рабочих мест, возможности трудоустройства и предпринимательская деятельность: ПРООН внесла значительный вклад в организованную по принципу «сверху вниз» работу по оказанию поддержки самозанятости и предпринимательской активности молодежи. Поддержка ПРООН в организованной по принципу «снизу вверх» работе по формированию структурированных механизмов создания рабочих мест и по повышению качества рабочих мест, предлагаемых молодежи, была менее заметной и зависела от специфики конкретных условий.

27. Среди рассмотренных классических мероприятий, направленных на оказание помощи в обеспечении средств к существованию, доминирующей была модель поддержки самозанятости. Эти мероприятия позволили организовать полный цикл профессиональной подготовки, открытия предприятия и получения финансирования в форме «стартовых комплектов» финансовых инструментов для поддержки новых коммерческих проектов. Среди применявшихся в последнее время форм поддержки социальных инноваций и предпринимательской деятельности отмечается распространение поддержки социально ориентированных предприятий.

28. Формируя механизмы трудоустройства и стимулируя повышение уровня занятости путем установления партнерских отношений с частным и государственным секторами, ПРООН оказывала поддержку при создании рабочих мест (по принципу «снизу вверх») и при переходе к трудовой деятельности, причем в некоторых регионах эта деятельность оказалась особенно эффективной. В других же регионах сложились менее благоприятные условия: некоторые правительства не проявляли заинтересованности в содействии расширению экономических прав и возможностей молодежи, где-то в результате конфликта оказались разрушенными соответствующие институты — и в этой ситуации возможности для создания рабочих мест (при организации процесса по принципу «снизу вверх») были значительно ограничены.

29. Использование ПРООН целостного и комплексного подхода к расширению экономических прав и возможностей молодежи посредством применения мер реагирования структурного характера, способствующих созданию рабочих мест через установление партнерства с частным и государственным секторами и расширение доступа к финансам и рынкам, давало менее заметные результаты.

Вывод 8. Условия, стимулирующие расширение экономических прав и возможностей молодежи: поддержка, оказываемая ПРООН в деле создания более стимулирующей и благоприятной среды, была эффективной в тех регионах, где сложилась обстановка, благоприятствующая принятию решений, способствующих расширению экономических прав и возможностей молодежи, но оказалась недостаточно эффективной там, где структурные проблемы в этой области на национальном уровне проявлялись более остро.

30. ПРООН сыграла важную роль в поддержке разработки и внедрения институциональных и политических рамочных механизмов, способствующих занятости молодежи и развитию ее предпринимательской активности, в тех странах, где сложился благоприятный политический климат, а правительства активно поддерживали реализацию национальных стратегий в отношении молодежи. Однако там, где правительства не выказывали желания поддерживать расширение прав и возможностей молодежи, в том числе ее экономических прав и возможностей, эффективность мероприятий, ориентированных на молодежь, оказалась невысокой. Роль ПРООН в отстаивании экономических прав молодежи в этих случаях не подкреплена убедительными доказательствами. В целом в большинстве случаев при оказании директивной поддержки в разработке национальных стратегий, первоочередной задачей которых является создание рабочих мест для молодежи, системный подход не применялся, за исключением мероприятий, проводившихся в Европе и Содружестве Независимых Государств.

Вывод 9. Устойчивость результатов: реализация инициатив ПРООН в области расширения возможностей в психологическом аспекте и развития навыков дает устойчивые результаты, чему имеются достоверные свидетельства, однако получение бенефициарами этих инициатив конкретной экономической выгоды в результате трудоустройства или перехода к samozанятости подтверждается не столь очевидно. Основными факторами, влияющими на степень устойчивости полученных результатов, были названы стабильность политической обстановки и наличие политической воли у соответствующих национальных субъектов, связь между финансовой устойчивостью и воспроизводимостью и масштабируемостью, а также форма взаимодействия с молодежью до, во время и после реализации мероприятий. Еще одним серьезным фактором, ограничивающим выполнение оценки устойчивости результатов, стало отсутствие механизмов наблюдения за выполнением решений и данных о бенефициарах по завершении мероприятий.

31. Очевидной представляется устойчивость результатов в деле формирования перспектив трудоустройства за счет развития потенциала молодежи посредством приобретения молодыми людьми комплекса необходимых навыков и расширения их способностей в психологических аспектах, таких как мотивация и поведение. Устойчивость экономических выгод, получаемых через доступ на рынок и сохранение рабочего места или через переход к samozанятости или предпринимательской деятельности, подтверждается менее убедительно в силу отсутствия данных по коэффициенту выживания предприятий. Данные, полученные в результате анализа рассмотренных мероприятий, указывают на отсутствие четкой и действенной стратегии выхода.

32. Решающими факторами укрепления устойчивости результатов стали наличие чувства ответственности за проводимую работу и налаженных отношений с партнерами. Мероприятия, проводившиеся ПРООН, были более успешными и устойчивыми в тех странах, где функционируют государственные институты или где национальные правительства относятся к молодежи как к позитивной движущей силе и активно поддерживают процесс расширения прав и возможностей молодых людей, включая их экономические права и возможности. Более того, была обнаружена четкая связь между устойчивостью результатов и заблаговременным встраиванием реализуемых инициатив в деятельность соответствующих национальных структур.

33. Важнейшим и при этом недостаточно используемым активом для обеспечения устойчивости результатов различных мероприятий было взаимодействие с молодежью. Активное привлечение молодежи оказалось весьма полезным, особенно в условиях конфликтов и в процессе миростроительства.

Вывод 10. Стратегическая актуальность: на глобальном уровне ПРООН эффективно выступала в поддержку расширения экономических прав и возможностей молодежи, реализуя четко сформированную концептуальную программу, опирающуюся на правозащитный подход и согласованную с общесистемной стратегией Организации Объединенных Наций в отношении молодежи. Работа по расширению экономических прав и возможностей молодежи на региональном и страновом уровнях ведется пока не столь эффективно.

34. Поддержка ПРООН в деле расширения экономических прав и возможностей молодежи имела определяющее значение для более широкого участия всей системы Организации Объединенных Наций в мероприятиях, которые можно объединить в рамках неофициального «десятилетия молодежи». После объявления Международного года молодежи (2010–2011 годы) ПРООН играла важную роль в деятельности Межучрежденческой сети Организации Объединенных Наций по вопросам развития молодежи (сопредседателем которой ПРООН была в 2015–2016 годах) и с 2012 года активно участвовала в Молодежном форуме Экономического и Социального Совета, являясь его сопредседателем с 2013 года. ПРООН выступала за расширение прав и возможностей молодежи, включая экономические права и возможности, для чего ею была разработана собственная молодежная стратегия — первый в организации документ стратегического характера, посвященный проблемам молодежи и принятый в соответствии со Стратегическим планом на 2014–2017 годы. В 2016 году ПРООН приступила к реализации своей первой глобальной молодежной программы, затем в 2018 году вместе с другими организациями системы Организации Объединенных Наций присоединилась к разработке и осуществлению Молодежной стратегии Организации Объединенных Наций «Молодежь-2030» и при этом не стала обновлять свою собственную молодежную стратегию на 2014–2017 годы.

35. На региональном уровне масштабы и качество согласования стратегий с ПРООН и общесистемной глобальной стратегией Организации Объединенных Наций в отношении молодежи были различными: от достижения полной интеграции до формирования гибридных моделей. На региональном уровне отсутствует комплексная стратегия расширения экономических прав и возможностей молодежи, в которой было бы предусмотрено создание достойных рабочих мест и источников средств к существованию. На страновом уровне по большей части отсутствовали четко сформулированные стратегии расширения экономических прав и возможностей молодежи, а при их наличии в них не была отражена разработанная ПРООН концептуальная программа создания достойных рабочих мест и источников средств к существованию и, как правило, основное внимание

уделялось аспекту предложения в виде мероприятий по развитию навыков, необходимых для трудоустройства и ведения предпринимательской деятельности.

Вывод 11. Роль молодежи: за последнее десятилетие сложившееся в ПРООН концептуальное представление о роли молодежи претерпело изменения. Эти перемены послужили толчком к переформатированию партнерских отношений между ПРООН и молодежью, а также к смене направленности проводимых мероприятий. ПРООН сыграла важную роль в том, чтобы точка зрения молодежи была четко озвучена на глобальном уровне. На страновом уровне потенциалу молодежи и ее вкладу в устойчивое развитие человеческого потенциала пока уделялось меньше внимания.

36. В молодежной стратегии ПРООН 2014 года говорится о том, что молодые люди не просто являются бенефициарами мероприятий в области развития, но и потенциально могут стать активными проводниками коренных изменений. На глобальном уровне ПРООН вносила значительный вклад в расширение участия молодежи в деятельности глобальных платформ и работе межправительственных форумов. ПРООН также создавала инновационные платформы и открывала новые каналы привлечения молодежи.

37. В молодежной стратегии ПРООН подчеркивается необходимость создания в рамках Программы организационных механизмов, учитывающих интересы молодежи, однако имеется ряд примеров успешного вовлечения молодежи в процессы организационного планирования на региональном и страновом уровнях. В целом подход ПРООН был прагматичным и предусматривал проведение регулярных консультаций с молодежью в целях подготовки научно обоснованных проектов на этапе разработки глобальных и региональных мероприятий и, в меньшей степени, страновых мероприятий. По имеющимся данным, помимо этих консультаций, молодые люди практически не привлекались к участию в разработке стратегий ПРООН или проектов, связанных с расширением экономических прав и возможностей молодежи. Имеются данные, свидетельствующие о том, что точка зрения молодежи учитывалась на этапе реализации проектов.

Вывод 12. Внешняя и внутренняя согласованность: играя активную роль в формировании повестки дня и координируя деятельность международных сетей и механизмов по делам молодежи, ПРООН продемонстрировала высокую степень внешней согласованности. ПРООН позиционирует себя в качестве стратегического лидера в деле привлечения молодежи к работе по расширению ее прав и возможностей на глобальных площадках. Внутренняя согласованность Программы развития была выражена не столь очевидно, поскольку работа по учету интересов молодежи имела непоследовательный характер, что отражалось в существенных различиях в стратегических документах, принимавшихся на региональном и страновом уровнях. Молодежь при этом часто объединяют с женщинами или включают в более широкую категорию «уязвимых групп».

38. ПРООН располагает уникальным преимуществом в деле содействия расширению прав и возможностей молодежи и использует свои сильные стороны и междисциплинарный подход, чтобы занять ведущие позиции в деятельности в этой области на глобальном уровне. Согласно результатам проведенных опросов и анкетирования партнеров, сильными сторонами ПРООН в работе по расширению прав и возможностей молодежи являются ее присутствие во многих странах, ее широкий мандат и охват очень большой аудитории, ее мощный операционный потенциал, ее организационный ресурс и интеграционные способности, сочетающиеся с ее опытом в привлечении ресурсов как в натуральной форме, так и в форме финансирования.

39. ПРООН играет активную роль в формировании повестки дня и в координации деятельности международных сетей и механизмов по делам молодежи. Эта деятельность включает в себя существенное участие в разработке общесистемной стратегии Организации Объединенных Наций «Молодежь-2030» и ее механизма подотчетности. Лидерство ПРООН и ее организационная роль наглядно проявляются в большинстве регионов, где стратегическое позиционирование ПРООН обусловлено региональными потребностями и приоритетами.

40. Что касается внутренней согласованности, то интересы молодежи еще не в полной мере учитываются в региональных и страновых документах стратегического характера. Молодежь была включена — с разной степенью полноты — в ситуационный анализ, предусмотренный документами по региональным программам. В большинстве из 60 отобранных страновых программных документов интересы молодых людей были приняты во внимание, хотя в основном молодежь включалась в более широкую категорию «уязвимых групп».

Вывод 13. Сотрудники и ресурсы: ПРООН создала специальную институциональную архитектуру поддержки расширения прав и возможностей молодежи. На эффективность этой структуры, предназначенной содействовать расширению экономических прав и возможностей молодежи, влияют недостаток целеустремленных сотрудников, работа которых призвана способствовать взаимному обогащению идеями и практическим опытом, ограниченная институционализация координационных центров по делам молодежи на страновом уровне, оказание региональной структурой поддержки с использованием метода удовлетворения индивидуальных запросов, а также отсутствие четко действующих механизмов финансирования поддержки глобальной группы по делам молодежи.

41. Создав свою глобальную группу по делам молодежи в 2014 году, ПРООН включила ее в состав группы управления Бюро по вопросам политики и вспомогательного обслуживания программ. С момента формирования количество сотрудников глобальной группы по делам молодежи, работающих в штаб-квартире, оставалось небольшим. Роль глобальной группы по делам молодежи, учитывая выполняемые ею функции, становится все более важной и стратегически значимой. Важно отметить, что в молодежной стратегии ПРООН не была сформулирована матрица ответственности в разбивке по тематическим блокам, и с момента принятия этого документа такие матрицы не разрабатывались. На координацию и учет интересов молодежи влияло отсутствие специальных координаторов и экспертов по вопросам молодежи в разбивке по тематическим блокам вопросов. Участники опросов, проведенных как внутри организации — в ее штаб-квартире, так и за ее пределами — в регионах, в основном выразили высокую степень удовлетворенности поддержкой, оказываемой глобальной группой по делам молодежи, осуществляющей свою деятельность в штаб-квартире.

42. Штатная численность глобальной группы по делам молодежи увеличилась с формированием региональных координационных центров по делам молодежи. К 2021 году в каждом регионе, за исключением Латинской Америки и Карибского бассейна, имелся региональный координационный центр. Более 100 страновых отделений (более 75 процентов) заявили о наличии координационного центра по делам молодежи. Несмотря на то, что координаторы несут общую ответственность за учет страновыми отделениями интересов молодежи, их роль и обязанности часто не отражены в их должностных инструкциях. Вследствие этого потенциал решения проблем в области расширения экономических прав и возможностей молодежи сильно варьируется от страны к стране.

43. В молодежной стратегии ПРООН не сформулированы финансовые контрольные показатели, по которым можно было бы оценить результаты ее основной деятельности по содействию расширению прав и возможностей молодежи или расширению ее экономических прав и возможностей. Общая финансовая ситуация в сфере поддержки молодежи не способствует повышению предсказуемости и вынуждает глобальную группу по делам молодежи направлять значительные усилия на мобилизацию ресурсов, что по-прежнему остается главным препятствием на пути продвижения повестки дня в области расширения экономических прав и возможностей молодежи.

Вывод 14. Инновации и подход к инновационной деятельности: накопленный опыт ПРООН в использовании социальных инноваций в молодежном предпринимательстве является дополнительным преимуществом Программы развития при осуществлении деятельности в области расширения экономических прав и возможностей молодежи. Предпринятые на данный момент усилия пока не позволили повысить степень инклюзивности основанных на инновациях инициатив, ориентированных на молодежь, проживающую в труднодоступных районах, равно как и повысить качество систематического обучения на рабочем месте, реализуемого в рамках этих инициатив.

44. ПРООН оказывала поддержку в развитии инноваций и цифровых навыков, во внедрении технологий, а также предоставляла техническую и финансовую помощь в ходе разработки и воплощения идей социальных инноваций, способствующих созданию молодежных стартапов в различных странах. Поддержка социальных инноваций в молодежном предпринимательстве позволила комплексу программ ПРООН по расширению экономических прав и возможностей молодежи выйти за рамки несколько архаичных мероприятий по развитию источников средств к существованию, направленных на применение в трудоемких отраслях, и поддерживать деятельность молодежи по достижению целей в области устойчивого развития. Практический опыт в области инновационных методов и инструментов становится дополнительным преимуществом ПРООН в партнерской деятельности по расширению экономических прав и возможностей молодежи, поскольку именно с опорой на этот опыт можно удовлетворить растущий спрос заинтересованных сторон на наращивание инновационного потенциала.

45. В контексте расширения экономических прав и возможностей молодежи формирование в рамках ПРООН лабораторий по ускорению процессов создало потенциал для «модернизации» деятельности по поддержке молодежи. ПРООН все чаще организовывала инновационные мероприятия (например, проведение форумов-хакатонов) и применяла цифровые методики (такие, как геймификация) для поиска локальных решений в области развития и содействия молодежным стартапам. Изучение сотрудниками Программы развития альтернативных механизмов финансирования привело к неоднозначным результатам. Реализация флагманских региональных программ по инновациям, внедряемым молодежью, и по молодежному социальному предпринимательству продемонстрировала хороший уровень их подготовленности к воспроизведению и масштабированию.

Вывод 15. Партнерские отношения: инициативы ПРООН по расширению экономических прав и возможностей молодежи наиболее успешно реализовывались в партнерстве с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, молодежными организациями и частным сектором. Однако межведомственное сотрудничество пока не реализуется в полной мере в практической работе технического характера, выполняемой на страновом уровне; также имеются возможности для

дальнейшего увеличения роли частного сектора, которая не должна ограничиваться предоставлением финансовых средств. Партнерские отношения с молодежными организациями в основном направлены на реализацию программ, но в последние годы ПРООН все больше вовлекалась в процессы участия в выработке решений и совместной разработки проектов.

46. ПРООН принимала активное участие в деятельности глобальных сетей по расширению прав и возможностей молодежи, таких как Глобальная инициатива по обеспечению достойных рабочих мест для молодежи, «Молодежь-2030», Межучрежденческая сеть Организации Объединенных Наций по вопросам развития молодежи и Глобальная коалиция по вопросам молодежи, мира и безопасности. ПРООН выстроила двусторонние партнерские отношения с другими организациями системы Организации Объединенных Наций, такими как Международная организация труда (МОТ), ЮНФПА и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), что позволило подтвердить приверженность Программы развитию делу сотрудничества в приоритетных областях, включая область расширения экономических прав и возможностей молодежи. Систематическое взаимодействие в рамках межведомственного сотрудничества требует не только приверженности общему делу со стороны руководства, но и лучшего понимания и координации на техническом и программном уровнях в регионах и странах.

47. ПРООН сотрудничала с молодежными организациями и со структурами, действующими в интересах молодежи, в рамках мероприятий по расширению экономических прав и возможностей молодежи, в основном в рамках программ/проектов, направленных на развитие навыков, а также на активизацию предпринимательской деятельности и на расширение возможностей трудоустройства молодежи. Представители более половины молодежных организаций, принявших участие в соответствующем опросе, принимали участие в мероприятиях, организованных ПРООН, а около 45 процентов этих организаций реализовывали программы и проекты в партнерстве с Программой развития, однако только 13 процентов опрошенных входили в состав совета или руководящего комитета соответствующих проектов и программ, а за консультациями при разработке этих программ и проектов обращались лишь к трети из них.

48. Установление партнерских отношений с частным сектором дало весомые результаты при реализации инициатив ПРООН по развитию навыков и поддержке предпринимательства в ряде стран и позволило разработать и реализовать некоторые ключевые инициативы в области расширения экономических прав и возможностей молодежи. ПРООН изучила возможности установления инновационных партнерских отношений с частным сектором в целях отстаивания интересов молодежи и расширения ее прав и возможностей.

Вывод 16. Системы мониторинга и оценки: несмотря на значительный прогресс в деле разработки механизма мониторинга в области молодежной политики и оценочного листа «Молодежь-2030», по-прежнему имеются значительные пробелы в измерении результатов, достигнутых ПРООН в деле содействия расширению экономических прав и возможностей молодежи. Существующие инструменты и системы мониторинга и оценки не позволяют адекватно отразить вклад ПРООН в работу по расширению экономических прав и возможностей молодежи на организационном, региональном и страновом уровнях.

49. В распоряжении ПРООН нет общеорганизационной матрицы оценки результатов, которая могла бы наглядно продемонстрировать вклад Программы развития в расширение экономических прав и возможностей молодежи, или

количественных показателей, позволяющих оценить этот вклад. Некоторые страны эффективно применяют матрицы оценки результатов, разработанные для их страновых программ, при оценке результативности реализованных проектов, однако в целом отмечается нехватка показателей, которые были бы специально разработаны для измерения эффективности программ ПРООН, направленных на расширение экономических прав и возможностей молодежи. Децентрализованная оценка была проведена в отношении лишь 19 процентов из 201 мероприятия по расширению экономических прав и возможностей молодежи, проведенного в период 2015–2021 годов.

50. Важным этапом этой работы стало внедрение в 2016 году общеорганизационного показателя эффективности молодежной политики в отношении ее соответствия принципу «никто не должен быть забыт», что позволило усовершенствовать контроль над расходами, связанными с реализацией политики в отношении молодежи, и работу систем сбора и обработки соответствующих данных.

51. Недавно ПРООН оказала поддержку Посланнику Генерального секретаря по делам молодежи и Канцелярии Генерального секретаря в разработке оценочного листа «Молодежь-2030»¹, позволяющего с большей эффективностью оценивать результаты деятельности страновых групп Организации Объединенных Наций в приоритетных областях, описанных в Молодежной стратегии на период до 2030 года. В настоящее время ПРООН, действуя в координации с Посланником Генерального секретаря по делам молодежи, разрабатывает дополнительный общеорганизационный оценочный лист для подразделений Организации Объединенных Наций. Эта деятельность предоставляет ПРООН возможность разработать комплексную систему оценки, которая могла бы применяться не только в рамках исполнения ею обязательств по Молодежной стратегии Организации Объединенных Наций на период до 2030 года, но и для удовлетворения собственных потребностей Программы развития в надежных инструментах формирования отчетности по своей деятельности в области расширения прав и возможностей молодежи и, в частности, ее экономических прав и возможностей.

IV. Заключение

Заключение 1: ПРООН выступает в качестве ключевого игрока в области расширения экономических прав и возможностей молодежи и играет важную роль в формировании глобальной повестки дня в рамках системы Организации Объединенных Наций.

52. Приступив в 2014 году к реализации своей молодежной стратегии — первой в организации стратегии, посвященной молодежи, с концептуальной программой, опирающейся на правозащитный подход к вопросам расширения прав и возможностей молодежи, — ПРООН создала общеорганизационный импульс в деле учета интересов молодежи. Эта стратегия стала важным шагом, усилившим глобальные позиции ПРООН в области расширения экономических прав и возможностей молодежи. Впоследствии ПРООН активно участвовала в формировании общесистемной концептуальной программы Организации Объединенных Наций в отношении молодежи в рамках стратегии «Молодежь-2030», а также входила в число организаторов и участников различных межучрежденческих платформ, ведущих деятельность в области расширения экономических прав и возможностей молодежи.

¹ Оценочный лист «Молодежь-2030» для страновых групп Организации Объединенных Наций ([Youth 2030 scorecard for United Nations country teams](#)).

53. Сильной стороной ПРООН в деле расширения экономических прав и возможностей молодежи является ее присутствие во многих странах, ее широкий мандат и охват очень большой аудитории, ее мощный операционный потенциал, ее организационный ресурс и способность интегрировать тему расширения экономических прав и возможностей молодежи в другие области, а также ее опыт в привлечении ресурсов как в натуральной форме, так и в форме финансирования. Опираясь на хорошо налаженные партнерские отношения, организация успешно использует свои организаторские способности для постоянного широкого освещения вопросов молодежной повестки дня и содействия участию молодежи в глобальных диалогах. Широта охвата, заложенная в молодежной стратегии ПРООН, позволила Программе развития изучить различные подходы к расширению экономических прав и возможностей молодежи, с тем чтобы найти свою нишу и сформулировать собственное ценностное предложение. Особые преимущества организации в области расширения экономических прав и возможностей молодежи используются в разных регионах с различной степенью эффективности, но представляется очевидным, что эти преимущества заключаются в способности организации применять межсекторальный подход к расширению экономических прав и возможностей молодежи в процессе реализации стратегически важных решений, в ее комплексном программном подходе, сочетающем несколько видов поддержки расширения экономических прав и возможностей молодежи (объединение поддержки аспектов предложения, спроса и создания условий, стимулирующих расширение прав и возможностей), и в применении инновационных подходов, особенно в поддержке социального предпринимательства.

54. Создание Программой развития институциональных структур и инструментов поддержки для учета интересов молодежи стало основным фактором, обеспечившим успех ее деятельности. Этот фактор сыграл важную роль и в продвижении молодежной повестки дня в организации, что в конечном итоге помогло добиться более высоких результатов в работе, направленной на расширение экономических прав и возможностей молодежи. Молодежная стратегия ПРООН стала катализатором процесса создания специализированной внутренней инфраструктуры и разработки важнейших инструментов и методических материалов для поддержки учета интересов молодежи (среди прочего можно отметить формирование глобальной группы по делам молодежи и региональных координационных центров по делам молодежи). Глобальная группа ПРООН по делам молодежи и региональные координационные центры по делам молодежи энергично отстаивают молодежную повестку дня как внутри организации, так и за ее пределами.

Заключение 2: глобальная концептуальная программа ПРООН в области расширения экономических прав и возможностей молодежи еще не стала фактором, учитываемом в рамках деятельности организации в целом. Происходившее в последнее время неравномерное внедрение этой программы на глобальном, региональном и национальном уровнях не способствует усилению особой роли ПРООН в деле расширения экономических прав и возможностей молодежи.

55. ПРООН не применяла межсекторальный подход на региональном и национальном уровнях, поскольку ее глобальная концептуальная программа не была принята во внимание в достаточной степени, однако в ряде тематических областей были предприняты несомненно эффективные и ценные усилия по поддержке расширения экономических прав и возможностей молодежи. На региональном уровне, помимо необходимости адаптироваться к конкретным условиям, имели место разночтения в оценке степени признания перспективной программы расширения экономических прав и возможностей молодежи. На

региональном и страновом уровнях четко сформулированные стратегии расширения экономических прав и возможностей молодежи по большей части отсутствовали, а там, где такие стратегии имелись, они не были согласованы с единой глобальной концептуальной программой ПРООН, и в них не было реализовано стремление выявить уникальную нишу ПРООН и определить ее особый вклад в эту деятельность.

56. Усилия по совмещению деятельности в области расширения экономических прав и возможностей молодежи с работой по выполнению шести стратегических решений предпринимались в основном в секторах управления, миростроительства и устойчивости к внешним потрясениям, а особо перспективными представляются такие усилия, предпринимаемые в области охраны окружающей среды и действий по борьбе с изменением климата, равно как и в области инноваций. Однако в большинстве случаев разрозненные усилия по решению различных вопросов расширения экономических прав и возможностей молодежи предпринимались в отсутствие комплексной долгосрочной национальной стратегии расширения экономических прав и возможностей молодежи, которая позволила бы организации значительно усилить свое воздействие в данной области.

Заключение 3: результаты деятельности ПРООН по поддержке расширения экономических прав и возможностей молодежи представляются неоднозначными. На уровне отдельных проектов была отмечена эффективность деятельности по расширению экономических прав и возможностей и по развитию навыков, однако при этом ПРООН не внесла значительного вклада в предоставление молодежи доступа к достойным рабочим местам и к производительной занятости в более широком масштабе.

57. Деятельность ПРООН по обеспечению молодежи доступа к достойной работе и продуктивной занятости была ориентирована в основном на сторону предложения, а не на аспект спроса, причем комплексный подход, необходимый для решения структурных проблем, использовался в этой работе недостаточно эффективно. Были отмечены положительные результаты в отношении психологического и поведенческого расширения прав и возможностей молодежи, участвующей в программах ПРООН, однако реализация этих программ не всегда приводила к конкретным результатам в области расширения экономических выгод молодежи. ПРООН сосредоточилась на поддержке предложения в основном через развитие навыков, для чего применялся подход «сверху вниз», не предусматривающий применение мер реагирования структурного характера. Деятельность ПРООН по повышению спроса на молодых работников была главным образом ориентирована на поддержку молодежной самозанятости, предпринимательской активности и социального предпринимательства. Такая направленность препятствовала применению более целостных и комплексных методов достижения устойчивости, поскольку в процессе этой деятельности в значительной степени игнорировались многочисленные проблемы, связанные с формированием структурных механизмов создания рабочих мест государственным или частным секторами. Более того, вследствие отсутствия внимания к вопросу создания условий, стимулирующих расширение прав и возможностей, осязаемых результатов по этому направлению работы практически не было. Это было связано с тем, что ПРООН отдавала предпочтение деятельности и ответственности отдельных лиц, а не созданию условий, стимулирующих расширение прав и возможностей, а также с преобладающим отсутствием системного подхода в этой области. ПРООН также столкнулась с воздействием факторов, в значительной мере ограничивающих возможность эффективно решать структурные проблемы: это и серьезность самих структурных проблем (таких как слабость институтов,

негативное отношение к молодежи, уязвимость экономики, нестабильность обстановки и влияние конфликтов), и отсутствие интереса, слабая политическая воля национальных субъектов и дефицит ресурсов.

Заключение 4: проводя мероприятия по расширению экономических прав и возможностей молодежи, ПРООН руководствовалась принципом «никто не должен быть забыт» и добилась успеха, принеся пользу многим обездоленным людям, однако ее вклад в осуществляемые по принципу «снизу вверх» преобразования социальных норм и коренных причин неравенства и дискриминации оказался чрезвычайно ограниченным, особенно в отношении гендерной проблематики.

58. При проведении мероприятий ПРООН в регионах приоритет отдавался представителям наиболее уязвимых целевых групп молодежи, и именно эти молодые люди получали максимальную пользу от такого взаимодействия. При составлении программ женщин и молодежь часто относят к уязвимым группам, не проводя различий между ними. Их особые потребности не уточняются, и поэтому часто не удовлетворяются. ПРООН приложила значительные усилия для включения вопросов гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин в деятельность по расширению экономических прав и возможностей молодежи, однако большинство мероприятий, проводившихся до сих пор, были направлены на обеспечение паритетного участия мужчин и женщин. ПРООН пока не удалось удовлетворить особые потребности молодых женщин, а также внести вклад в зародившийся на низовом уровне процесс пересмотра социальных норм, культурных ценностей и оценки коренных причин гендерного неравенства и дискриминации. ПРООН упустила существенные возможности более системно привлекать женщин к участию в своей деятельности путем проведения тщательного гендерного анализа на этапе разработки мероприятий.

Заключение 5: ПРООН еще не в полной мере использовала свои стратегические партнерские отношения для реализации четко сформулированной стратегии расширения экономических прав и возможностей молодежи. ПРООН давно занимает уникальное положение как инициатор повестки дня и лидер в многочисленных партнерствах, однако ее организаторский потенциал не был оптимально использован для сплочения правительств и частного сектора вокруг убедительной программы расширения экономических прав и возможностей молодежи и для дальнейшего сотрудничества с другими организациями системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне.

59. Программы ПРООН по расширению экономических прав и возможностей молодежи часто и во многих странах непропорционально сильно зависели от отсутствия интереса и политической воли национальных правительств к расширению экономических прав и возможностей молодежи в первоочередном порядке. Роль ПРООН как защитника экономических прав молодежи была особенно скомпрометирована, поскольку Программа развития практически не влияла на процесс принятия политики расширения экономических прав и возможностей молодежи, который в основном зависел от благоприятной или неблагоприятной позиции национальных правительств по отношению к молодежи или от геополитических приоритетов доноров, осуществляющих финансирование.

60. Межсекторальный подход был предусмотрен в молодежной стратегии, подкреплен в Молодежной стратегии Организации Объединенных Наций на период до 2030 года и реализован по существу в такой области, как молодежь, мир и безопасность. В свою очередь, ПРООН недостаточно строго придерживалась этого подхода при работе по теме расширения экономических прав и возможностей молодежи. Применение межсекторального подхода требует от ПРООН

лучше интегрировать свои партнерские отношения в четко сформулированную комплексную молодежную стратегию со среднесрочной и долгосрочной рамочными программами.

61. ПРООН разработала стратегии двустороннего партнерства с другими организациями системы Организации Объединенных Наций (такими как МОТ, ЮНИСЕФ, ЮНФПА) с целью оказывать содействие расширению экономических прав и возможностей молодежи, осуществлять совместную деятельность в других областях, включая вовлечение молодежи, отстаивание ее интересов и решение вопросов молодежи, мира и безопасности. Созданные партнерства получили преимущества за счет обмена накопленным опытом по соответствующим тематикам, а также за счет возможности использовать в работе объединенные сети и ресурсы. Однако межведомственные стратегии сотрудничества пока не реализуются в полной мере в практической работе технического характера, выполняемой на страновом уровне.

62. Несмотря на общую заинтересованность в расширении экономических прав и возможностей молодежи, международные финансовые учреждения и частный сектор не были в достаточной степени вовлечены в деятельность ПРООН по расширению экономических прав и возможностей молодежи. Попытки наладить сотрудничество часто оказывались фрагментарными, конъюнктурными, не нацеленными на поддержку хорошо продуманной стратегии расширения экономических прав и возможностей молодежи. Аналогичным образом, признавая очевидную роль молодежных организаций в процессе развития, ПРООН устанавливала партнерские отношения с ними на страновом уровне в ограниченном объеме с целью оказывать помощь в отстаивании их интересов перед правительствами и содействовать более активному привлечению гражданского общества к их деятельности. ПРООН не создала организационные механизмы, учитывающие интересы молодежи, выходящие за рамки проведения мероприятий и обеспечивающие участие молодежи в разработке программ и их совместной реализации с целью оказать поддержку в реализации стремления к расширению экономических прав и возможностей молодежи.

Заключение 6: матрица оценки результатов и системы мониторинга, имеющиеся в распоряжении ПРООН в настоящее время, не в состоянии адекватно измерить и продемонстрировать результаты ее деятельности по расширению экономических прав и возможностей молодежи.

63. Воздействие молодежной организационной архитектуры и специальных инструментов оказалось ограниченным в силу неравномерности их внедрения в различных регионах, недостаточной институционализации на страновом уровне, а также ограниченной применимости некоторых инструментов, таких как показатель эффективности молодежной политики. Учет интересов молодежи по-прежнему осуществляется в основном несколькими лидерами и недостаточно интегрирован в остальные подразделения организации. Такая ситуация сложилась по причине отсутствия матрицы ответственности и иерархических схем подчиненности в тематических группах и страновых отделениях.

64. Основным же фактором явилась незавершенность процесса разработки инструментов и процессов проведения мониторинга и оценки, а также невозможность их полноценного применения для расширения экономических прав и возможностей молодежи. В распоряжении ПРООН нет общеорганизационной матрицы оценки результатов реализации молодежной политики или деятельности по расширению экономических прав и возможностей молодежи. В существующих процедурах отчетности и выборе показателей имеются недостатки, а общеорганизационный показатель эффективности молодежной политики вызывает вопросы в отношении его достоверности и полезности его применения.

Вопросы расширения экономических прав и возможностей молодежи охвачены оценкой значительно меньше, чем в среднем по организации. Это повлияло на способность ПРООН фиксировать и измерять свой вклад в расширение экономических прав и возможностей молодежи и оказало отрицательное воздействие на способности обучаться технике работы в области расширения экономических прав и возможностей молодежи в целях улучшения планируемых мероприятий и оказания поддержки при принятии мер для мобилизации ресурсов.

Заключение 7: ПРООН становится мировым лидером в продвижении молодежных социальных инноваций. При этом по-прежнему вызывает затруднения решение задач по привлечению молодежи, живущей в труднодоступной местности, и по повышению технологичности цепочек создания стоимости.

65. ПРООН наращивала как внутренние, так и внешние инвестиции в создание инновационного потенциала, с тем чтобы обеспечить оказание поддержки молодежным инновациям и социальному предпринимательству. Ключевую роль в модернизации подхода, применяемого ПРООН, сыграли лаборатории по ускорению процессов и региональные группы по инновациям. Растущий опыт ПРООН в области молодежных социальных инноваций признается заинтересованными сторонами и стимулирует формирование новых партнерств.

66. При этом сохраняются трудности в деле перенаправления этих передовых практик и инновационных методов на выполнение задач по привлечению молодежи, живущей в труднодоступной местности, и по удовлетворению ее потребностей. При составлении программ, реализуемых ПРООН в области инноваций, выявляется отсутствие стратегии целевой направленности, в рамках которой можно было бы определить, каким образом женщины, молодежь без формального образования, инвалиды, мигранты, этнические меньшинства и другие группы будут охвачены этими программами и привлечены к их исполнению. Кроме того, та поддержка, которую ПРООН оказывает в работе по внедрению инновационных идей и решений для преодоления глобальных социальных проблем, а также по подготовке к открытию собственного дела, по передаче опыта и по предоставлению начального финансирования наиболее выигрышным проектам, являлась своевременной инициативой при осуществлении деятельности в странах с хорошо развитым частным сектором. Однако в менее развитых странах с только формирующимся частным сектором перспективы масштабирования такой поддержки выглядят не столь многообещающе. С точки зрения защиты бедных слоев населения инновационные мероприятия, разрабатываемые и реализуемые ПРООН, представляются скорее вспомогательными мерами, не имеющими прямой связи с крупномасштабными программами и усилиями по сокращению нищеты, осуществляемыми на страновом уровне с должным вниманием к проблемам молодежи.

Заключение 8: организация не решала на систематической основе наиболее серьезную проблему мобилизации ресурсов для работы по расширению экономических прав и возможностей молодежи. В ряде случаев мобилизация ресурсов была проведена успешно, однако ПРООН по-прежнему не располагает четко определенной и структурированной стратегией финансирования, основанной на ее сравнительных преимуществах в области расширения экономических прав и возможностей молодежи.

67. Основными факторами, сдерживающими процесс привлечения ресурсов, являются недостаток интереса со стороны многих правительств и доноров, отсутствие четко сформулированной стратегии мобилизации экономических возможностей молодежи, а также неспособность ПРООН убедительно представить

сравнительные преимущества своих предложений. Несмотря на то, что ПРООН уделяет особое внимание расширению экономических прав и возможностей молодежи на общеорганизационном уровне, ресурсы, требующиеся для разработки программ и для оплаты персонала, выделялись ею в ограниченном объеме и нерегулярно. Это создает противоречие между стремлением ПРООН добиваться расширения экономических прав и возможностей молодежи и институциональными обязательствами по осуществлению этой деятельности.

Заключение 9: молодежь оказалась в центре принимаемых ПРООН мер реагирования на пандемию COVID-19, а также реализуемых ею усилий по восстановлению, что свидетельствует о важности для ПРООН дела расширения экономических прав и возможностей молодежи.

68. За короткое время ПРООН осознала, насколько разрушительное воздействие пандемия COVID-19 оказывает на молодежь. ПРООН переориентировала свои фонды и программы на решение проблем, с которыми столкнулась молодежь во время пандемии. Программа развития также сыграла ключевую роль в содействии мобилизации ресурсов из различных источников в дополнение к уже имеющимся ресурсам, выделенным на поддержку мероприятий по расширению экономических прав и возможностей молодежи.

69. Важнее всего то, что ПРООН поставила молодежь в центр комплекса программ по реагированию на пандемию COVID-19 на страновом уровне, хотя изначально в стратегии принятия мер реагирования на COVID-19 молодежь не рассматривалась. Это решение является наглядным подтверждением приверженности ПРООН делу расширения экономических прав и возможностей молодежи в рамках усилий по восстановлению и актуальности этого направления в реализации нового стратегического плана ПРООН на 2022–2025 годы.

V. Рекомендации

Рекомендация 1: ПРООН следует уделять первоочередное внимание взаимосвязи и синергии между мероприятиями по расширению перспектив трудоустройства, созданию рабочих мест и созданию условий, стимулирующих расширение прав и возможностей, а не отдельным мероприятиям, направленным на укрепление потенциала или развитие предпринимательства.

70. Необходимо уделять больше внимания дефициту спроса на рабочую силу и созданию надлежащих условий, стимулирующих расширение прав и возможностей, и экосистем самозанятости, способствующих росту как количества, так и качества рабочих мест для молодежи. Поэтому ПРООН должна и дальше включать поддержку расширения экономических прав и возможностей молодежи в более широкие секторальные стратегии и программы, реализуемые на низовом уровне, включая программы социальной защиты. Программе развития следует уделять первоочередное внимание долгосрочным мероприятиям, направленным на устранение структурных барьеров, с которыми сталкиваются маргинализированные молодые люди, расширение мер социальной защиты и решение проблем молодежи, занятой в неформальном секторе. В связи с этим необходимо уделять больше внимания поддержке ответственных лиц и обеспечению доступа молодежи к достойной работе.

71. ПРООН следует и впредь использовать свое благоприятное положение, чтобы оказывать влияние на национальные повестки дня в пользу поддержки молодежи и расширения ее экономических прав и возможностей и направлять свои усилия на формирование осведомленности и консенсуса на страновом

уровне, что позволит объявить расширение экономических прав и возможностей молодежи одной из первоочередных задач, включенных в национальные повестки дня в области развития.

Рекомендация 2: ПРООН следует более четко сформулировать свой программный подход к расширению экономических прав и возможностей молодежи путем разработки руководящего документа, разъясняющего намерения ПРООН в зависимости от условий конкретной страны и предоставляющего практические рекомендации по стратегическому позиционированию, достижению согласованности и разработке и реализации программ.

72. Этот документ должен подразумевать применение межсекторального подхода к расширению экономических прав и возможностей молодежи и ускоренный переход от небольших мероприятий частного характера в области расширения экономических прав и возможностей молодежи к комплексной консультативной поддержке при разработке соответствующей политики. Основное внимание в сборнике рекомендаций должно быть уделено наиболее эффективным мероприятиям по каждому виду реализуемых программ.

73. Первым шагом ПРООН к выполнению этой рекомендации должна стать подготовка четко сформулированной концепции расширения экономических прав и возможностей молодежи и разработка комплексной теории изменений в области расширения экономических прав и возможностей молодежи или расширения ее прав и возможностей в целом в рамках осуществления шести стратегических решений. Это должно послужить основой для формулирования комплекса мер реагирования при выявлении сравнительных преимуществ и роли ПРООН, в том числе в рамках более широкой Молодежной стратегии Организации Объединенных Наций «Молодежь-2030». В целях содействия применению межсекторального подхода ПРООН, возможно, пожелает включить в свой сборник рекомендаций другие компоненты расширения прав и возможностей молодежи, помимо расширения ее экономических прав и возможностей.

74. Для обеспечения внутренней согласованности данный сборник рекомендаций должен быть включен в следующее поколение документов по региональным программам, с тем чтобы в этих программах вопросам расширения экономических прав и возможностей молодежи уделялось больше внимания.

Рекомендация 3: ПРООН следует принять меры для обеспечения общеорганизационной согласованности своей институциональной архитектуры для работы с молодежью в разных регионах.

75. Для эффективной поддержки страновых отделений ПРООН следует обеспечить наличие и функционирование региональных координационных центров по делам молодежи во всех регионах. Региональные координационные центры по делам молодежи должны располагать ресурсами и системами, позволяющими им оказывать поддержку страновым отделениям и давать им упреждающие рекомендации по применению передового опыта.

76. Для того чтобы упростить учет и координацию вопросов занятости молодежи в соответствующих тематических блоках, ПРООН будет необходимо четко сформулировать матрицу ответственности, применяемую в рамках всей организации. Для обеспечения эффективности учета вопросов расширения экономических прав и возможностей молодежи ПРООН следует поддерживать подотчетность, сплоченность действий и взаимное обогащение идеями и практическим опытом между различными командами и тематическими группами на страновом, региональном и глобальном уровнях.

77. ПРООН также следует укрепить систему страновых координационных центров, обеспечив ее ресурсами и возможностями в объеме, достаточном для полноценного функционирования. Ответственность координаторов должна входить в сферу компетенции сотрудников. Для обеспечения четкого понимания сути пребывания на этой должностной позиции и для эффективного осуществления сотрудниками своих обязанностей необходимо разработать руководящие указания для приступающих к работе и должностную инструкцию.

78. ПРООН следует развивать общий потенциал сотрудников в целях лучшего понимания потребностей молодежи и их удовлетворения. ПРООН следует включить компоненты по развитию потенциала в области составления программ, ориентированных на молодежь, в существующие программы обучения. Эта работа должна включать в себя составление руководящих указаний и инструментария по учету интересов молодежи в различных областях планирования программ и операций ПРООН, выходящих за рамки темы молодежи, мира и безопасности.

Рекомендация 4: ПРООН следует систематически выявлять особые потребности молодых женщин и планировать удовлетворение этих потребностей с учетом таких параметров, как возраст, способности, этническая принадлежность, в том числе принадлежность к коренным народам, а также место проживания (сельская местность или районы городской застройки). Организация должна отдавать приоритет поддержке, которая направлена на привнесение изменений в социальные нормы и на устранение коренных причин неравенства, изоляции и дискриминации.

79. ПРООН должна выйти за рамки установления коэффициентов участия женщин в мероприятиях по расширению экономических прав и возможностей молодежи, а при осуществлении усилий по расширению экономических прав и возможностей молодых женщин и мужчин организации следует стремиться к учету различий в их потребностях. Кроме того, привлечение молодежи, семей, сверстников и сообществ в качестве проводников гендерных преобразований является ключом к изменению негативных социальных норм и факторов, порождающих гендерное неравенство и дискриминацию. Для повышения эффективности мероприятий по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин в рамках комплекса программ по расширению экономических прав и возможностей молодежи ПРООН следует усовершенствовать оценку потребностей и анализ исходных данных в соответствующих местных условиях. Кроме того, ПРООН следует создать механизмы, позволяющие привлекать к разработке мероприятий молодых женщин с разными способностями и разным жизненным опытом, с тем чтобы еще на ранних этапах работы учитывались их потребности и особые проблемы.

Рекомендация 5: в рамках обновленной концептуальной программы ПРООН по расширению экономических прав и возможностей молодежи необходимо развивать стратегические партнерские отношения, способствующие росту активности молодежи, рассматривая при этом самих молодых людей не только как бенефициаров проводимых мероприятий, но и в качестве самостоятельных субъектов преобразований и партнеров по развитию.

80. При разработке комплексной концептуальной программы расширения экономических прав и возможностей молодежи ПРООН следует рассмотреть возможность сопоставления выявленных заинтересованных сторон с ее теорией изменений, с тем чтобы определить различные типы партнерств, которые необходимо развивать для уверенного достижения целей в области расширения экономических прав и возможностей молодежи. Для этого ПРООН необходимо

оценить свое позиционирование, сравнительные преимущества и ценностное предложение в экосистеме развития и расширения экономических прав и возможностей молодежи, а также определить траекторию, по которой организация намерена двигаться дальше. Для того чтобы добиться гармоничного взаимодействия и мобилизовать необходимые знания и ресурсы, Программе развития следует соответствующим образом сформулировать свою стратегию развития партнерских отношений. Вместо налаживания временных партнерств в рамках отдельных проектов ПРООН следует определить области взаимодействия в форме постоянного и устойчивого сотрудничества и изучить возможность разработки совместных стратегий и планов мобилизации ресурсов с другими организациями системы Организации Объединенных Наций, гражданским обществом, частным сектором и международными финансовыми учреждениями, а также научиться масштабировать успешные партнерские проекты и адаптировать их к конкретным условиям, сложившимся в других регионах и/или странах.

81. Основываясь на опыте реализации пилотных проектов, ПРООН необходимо создать механизмы направления вклада молодежи и полученной от нее обратной связи в деятельность организации на страновом уровне, рассматривая при этом молодых людей как партнеров, а не только как получателей помощи. Программе развития также следует подготовить пилотные мероприятия, в рамках которых будет оценено участие молодежи в новых для нее областях взаимодействия, таких как проведение исследований, осуществление планирования, реализация программ или даже выполнение мониторинга и оценки. ПРООН должна внедрить меры по более эффективному и значимому привлечению целевых групп молодежи к совместной работе с самых ранних этапов подготовки проектов. Она должна использовать социальные инновации, направленные на охват обездоленных молодых людей, с применением доступных для них и устойчивых технологий. Такой подход должен обеспечить разработку программы с учетом потребностей молодежи, которой она адресована, и стимулировать активное участие молодых людей в публичном выражении своей точки зрения по различным экономическим и социальным вопросам.

Рекомендация 6: для адекватного отслеживания результатов деятельности в области расширения экономических прав и возможностей молодежи и понесенных при этом расходов ПРООН необходимо усовершенствовать свою матрицу оценки результатов и практическую методику проведения мониторинга и оценки.

82. ПРООН необходимо более четко сформулировать концепцию успеха в деятельности по расширению экономических прав и возможностей молодежи и согласовать ее в рамках руководящего документа с общеорганизационной матрицей оценки результатов, что позволит организации последовательно измерять свои результаты и контролировать вклад в расширение экономических прав и возможностей молодежи, включая деятельность по достижению целей 4.4, 8.5 и 8.6 в области устойчивого развития, а также предоставлять отчетность о проделанной работе и учиться на полученном опыте. Это будет вкладом в предоставление отчетности по более широкой повестке дня в области расширения прав и возможностей молодежи и, в частности, по выполнению ПРООН своих обязательств в рамках реализации Молодежной стратегии Организации Объединенных Наций на период до 2030 года.

83. Необходимо вывести обновленную систему управления по результатам за рамки показателей, ограничивающихся количеством участников мероприятий, и нацелить ее на достижение конкретных результатов. ПРООН следует рассмотреть возможность тщательного изучения базовых данных по целевым группам населения до, во время и после реализации программ, что позволит изучить их

воздействие. Для того чтобы убедиться в долгосрочном расширении экономических прав и возможностей участников программ, ПРООН следует вести наблюдение за ситуацией, складывающейся после завершения проекта, особенно в отношении наиболее важных мероприятий и инновационных подходов, что позволит получить дополнительные знания о долгосрочных результатах деятельности в области расширения экономических прав и возможностей молодежи, о степени устойчивости этой работы и о характерных для нее ограничениях. Этого можно достичь путем расширения охвата мероприятий по расширению экономических прав и возможностей молодежи с помощью выполнения децентрализованных оценок.

84. Наконец, ПРООН следует предпринять шаги по совершенствованию показателя эффективности молодежной политики, опираясь при этом на собственный опыт работы с другими показателями и используя опыт других организаций системы Организации Объединенных Наций, использующих схожие маркеры. Для обеспечения эффективности этого инструмента ПРООН должна последовательно применять его в рамках всей организации и выборочно производить контроль его качества. Применение этих показателей, формирующих надежную систему осуществления контроля за ходом работы, могло бы оказать ПРООН содействие в предпринимаемых ею усилиях по мобилизации ресурсов, обеспечению подотчетности и принятию управленческих решений с учетом интересов молодежи на глобальном, региональном и страновом уровнях.

Рекомендация 7: к обновленной концептуальной программе ПРООН в области расширения экономических прав и возможностей молодежи должна прилагаться четко структурированная стратегия мобилизации ресурсов.

85. ПРООН необходимо сформулировать стратегию мобилизации ресурсов, направленную на расширение прав и возможностей молодежи или нацеленную на работу по расширению экономических прав и возможностей молодых людей. Она должна быть составлена как жизнеспособный план, охватывающий средства реалистичной поддержки стремления ПРООН к расширению экономических прав и возможностей молодежи и определяющий диверсифицированные источники финансирования для надлежащего и предсказуемого обеспечения комплекса своих мероприятий в этой области финансовыми средствами. Выполнение этой рекомендации даст ПРООН возможность провести переоценку охвата и масштаба своих мероприятий и выполнить анализ издержек и возможностей своей деятельности в области расширения экономических прав и возможностей молодежи. Для поддержки своих усилий по мобилизации ресурсов ПРООН следует рассмотреть возможность заказа информационно-пропагандистского исследования, показывающего масштаб потерь, к которым может привести отказ от решения задачи по расширению экономических прав и возможностей молодежи.

86. В то же время, учитывая ограниченность и непредсказуемость донорского финансирования, ПРООН должна принимать участие в обсуждении возможности использования имеющихся ресурсов и получения дополнительных средств из регулярного бюджета для осуществления деятельности в этой области. Поскольку поддержка молодежи признана одним из приоритетов деятельности организации, ПРООН могла бы продемонстрировать свою неизменную институциональную приверженность делу оказания содействия молодежи, надлежащим образом выделяя финансовые средства, необходимые для ведения своей основной деятельности.