Организация Объединенных Наций DP/2024/6

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

Distr.: General
21 November 2023
Russian
Original: English

Первая очередная сессия 2024 года
29 января — 2 февраля 2024 года, Нью-Йорк
Пункт 7 предварительной повестки дня
Оценка

Оценка поддержки со стороны ПРООН в области цифровизации государственных услуг

Резюме

Резюме

В настоящем докладе резюмируется оценка деятельности ПРООН по поддержке цифровизации государственных услуг в период с 2015 по 2023 год, в рамках которой было рассмотрено восемь направлений деятельности по программам, затрагивающих различные тематические области и сквозные вопросы. По результатам оценки было установлено, что ПРООН играет важнейшую роль в развитии цифровой общественной инфраструктуры, которая имеет решающее значение для цифровой трансформации государственных услуг. Стратегическая готовность на общеорганизационном уровне позволяла ПРООН оперативно реагировать на потребности, связанные с пандемией, обеспечивая бесперебойное оказание государственных услуг. В дальнейшем ПРООН может внести значительный вклад в укрепление цифровой общественной инфраструктуры и обеспечение конфиденциальности цифровых данных.

Элементы решения

Исполнительный совет может пожелать: a) принять данную оценку к сведению; и b) поручить руководству ПРООН заняться решением вопросов, поднятых в докладе и содержащихся в нем рекомендациях.

23-22950 (R) 201223 271223

Просьба отправить на вторичную переработку

Содержание

I.	Введение	3
II.	Справочная информация	3
III.	Портфель ПРООН	5
IV.	Сведения о данной оценке	6
V.	Основные выводы	7
VI.	Выводы	16
VII.	Рекомендации	23

I. Введение

1. Оценка поддержки со стороны ПРООН в области цифровизации государственных услуг — это глобальный анализ, проведенный Независимым управлением оценки в рамках многолетней программы работы Управления на 2022–2025 годы, утвержденной Исполнительным советом (DP/2022/6). В ходе оценки были проанализированы программы ПРООН за период 2015–2023 годов, охватывающие три стратегических плана (2014–2017 годы; 2018–2021 годы; и 2022–2025 годы). Оценка преследует двоякую цель — обеспечение подотчетности и извлечение уроков, предоставляя руководству ПРООН, Исполнительному совету, государствам-членам и другим заинтересованным сторонам оценку вклада ПРООН в эту область и извлеченные уроки в отношении факторов, влияющих на эффективность работы.

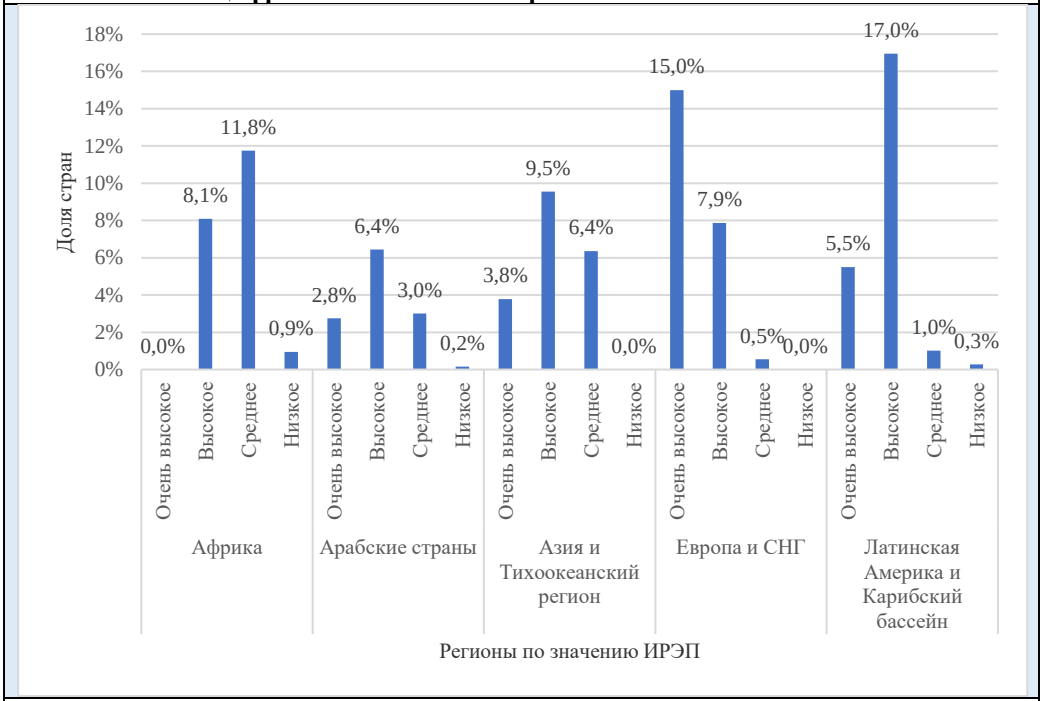
II. Справочная информация

2. Цифровая трансформация государственного сектора приобретает все большее значение по мере того, как мир вступает в новую эру, характеризующуюся стремительным ростом объемов данных, технологическими инновациями и растущими ожиданиями граждан в отношении обслуживания. Эта трансформация обусловлена распространением цифровых технологий, которые всего за два десятилетия вошли в жизнь примерно половины населения развивающихся стран. Данные становятся стратегическим активом, который может повысить эффективность предоставления услуг и способствовать социальному, экономическому и экологическому прогрессу. Онлайн-взаимодействие при оказании государственных услуг отличается более высокой скоростью, большей экономической эффективностью и меньшей подверженностью коррупции по сравнению с традиционным, физическим взаимодействием. За последние три года создано больше данных, чем за всю историю человечества[1], при этом ожидается, что объем производимых в мире данных будет значительно расти. Эти тенденции наглядно свидетельствуют о глубоком влиянии цифровизации на все сектора, включая торговлю и экономическое развитие, что делает ее важнейшим компонентом достижения целей в области устойчивого развития.

3. Пандемия коронавирусного заболевания (COVID-19) ускорила цифровизацию в государственном секторе, что потребовало быстрого внедрения таких инноваций, как электронные денежные переводы, телемедицина, виртуальное образование, виртуальные суды и платформы электронной торговли. Несмотря на глобальную тенденцию к цифровизации, в различных странах и регионах наблюдается значительный разброс в уровне развития цифровых технологий (рис. I). При этом прогресс по различным компонентам цифровой экосистемы также неодинаков: в некоторых регионах наблюдается более быстрый прогресс в определенных областях (рис. II). Ключевыми факторами, ускоряющими цифровую трансформацию, являются укрепление цифровой общественной инфраструктуры (внедрение системы удостоверения личности, обеспечение совместимости данных, распространение цифровых финансовых услуг) и создание систем управления в области защиты данных, обеспечения их конфиденциальности и суверенитета над ними.

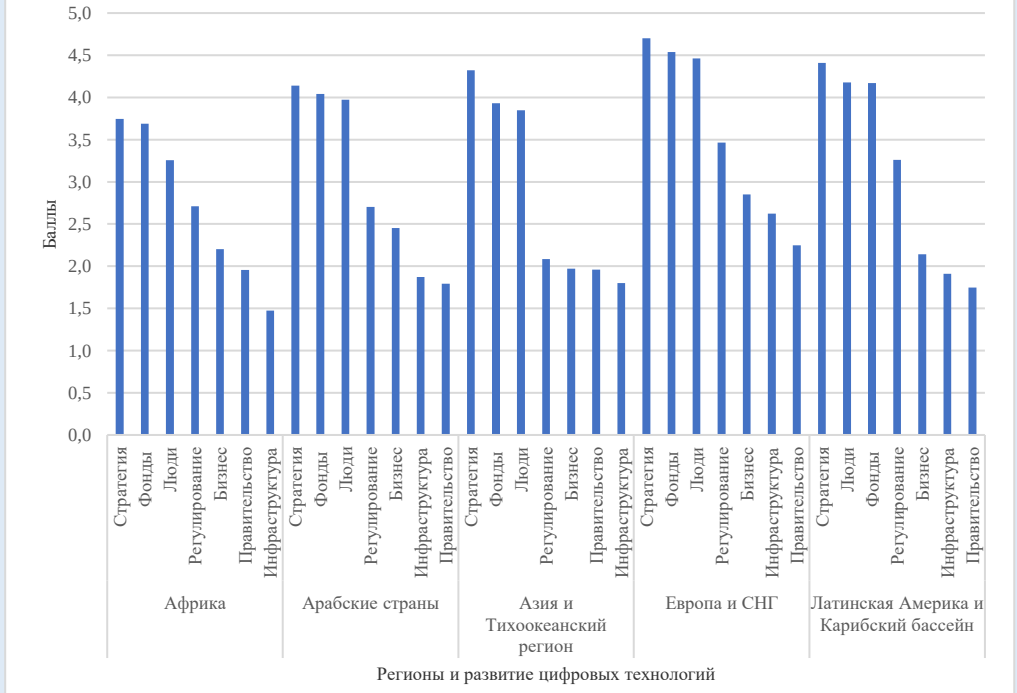
[1] Portulans Institute-University of Oxford. (2022). The Network Readiness Index 2022, p. 12.

Рис. I. Развитие цифровых технологий по регионам



Источник: подготовлено на основе данных по 158 странам, поддерживаемым ПРООН, из Исследования Организации Объединенных Наций по электронному правительству за 2022 год.
ИРЭП — Индекс развития электронного правительства.

Рис. II Компоненты цифровых экосистем



Источник: подготовлено на основе «Компаса цифрового развития» ПРООН. Данные по состоянию на 13 июля 2023 года.

III. Портфель ПРООН

4. ПРООН поддерживает развитие информационно-коммуникационных технологий и цифровизацию сферы государственных услуг уже более 20 лет, и с 2015 года происходит активизация усилий в этом направлении. Страновые программы ПРООН направлены на поддержку национальных усилий по цифровизации целого ряда государственных услуг. В Стратегическом плане на 2018–2021 годы[2] впервые было подчеркнуто, что использование цифровых технологий для предоставления государственных услуг должно стать приоритетным направлением поддержки, оказываемой ПРООН. В 2019 году, стремясь обеспечить актуальность в период быстрых цифровых изменений, ПРООН представила свою первую цифровую стратегию, рассчитанную на 2019–2021 годы[3], чтобы использовать возможности цифровых технологий и инноваций для поддержки усилий стран по поиску более эффективных путей решения проблем в сфере развития. Вторая цифровая стратегия[4] соответствует текущему Стратегическому плану[5] — в ней подчеркивается роль цифровизации как одного из ключевых факторов развития и приоритетного направления стратегических инвестиций в программы[6]. Цифровая общественная инфраструктура считается сквозной темой, и в текущем Стратегическом плане на 2022–2025 годы цифровизация четко обозначена в качестве приоритетного направления в рамках стратегических решений по проблемам нищеты и неравенства, систем управления, окружающей среды, энергетики, устойчивости к внешним воздействиям и гендерного равенства. Стратегии ПРООН направлены на обеспечение цифровой трансформации в рамках организации и ее программ поддержки. Эта политика направлена на превращение ПРООН в организацию, ориентированную на цифровые технологии, обладающую необходимыми цифровыми навыками, процессами и данными для оказания поддержки странам, в которых осуществляются программы.

5. Создано Главное управление цифровых технологий под руководством главного специалиста по цифровым технологиям и группы экспертов, задачей которого является предоставление консультационных услуг, экспертных знаний и инструментов в области цифровизации. Управление способствовало развитию цифрового сообщества путем организации взаимодействия экспертов на региональном уровне, Сети по содействию внедрению цифровых технологий, Программы наставничества в области цифровых компетенций и сообщества специалистов-практиков, направляя процесс цифровизации на уровне стран.

6. С 2014 по 2022 год ПРООН выделила 3,97 млрд долл. США на реализацию 578 проектов по цифровизации, что составляет 6,2 процента от общего объема расходов. Расходы на проекты по внедрению цифровых технологий выросли со 168 млн долл. США в 2014 году до 356,1 млн долл. США в 2022 году, достигнув максимального уровня в 643,9 млн долл. США в 2021 году благодаря инициативам, связанным с COVID-19 (рис. III). Среди направлений, касающихся государственных услуг, наибольшие расходы были связаны с цифровизацией основных государственных функций, далее следуют реагирование на кризисы и

[2] UNDP Strategic Plan 2018-2021, Annex 5: Integrated Results and Resources Framework, p. 24.

[3] UNDP Digital Strategy, 2019, https://digitalstrategy.undp.org/documents/UNDP-digital-strategy-2019.pdf.

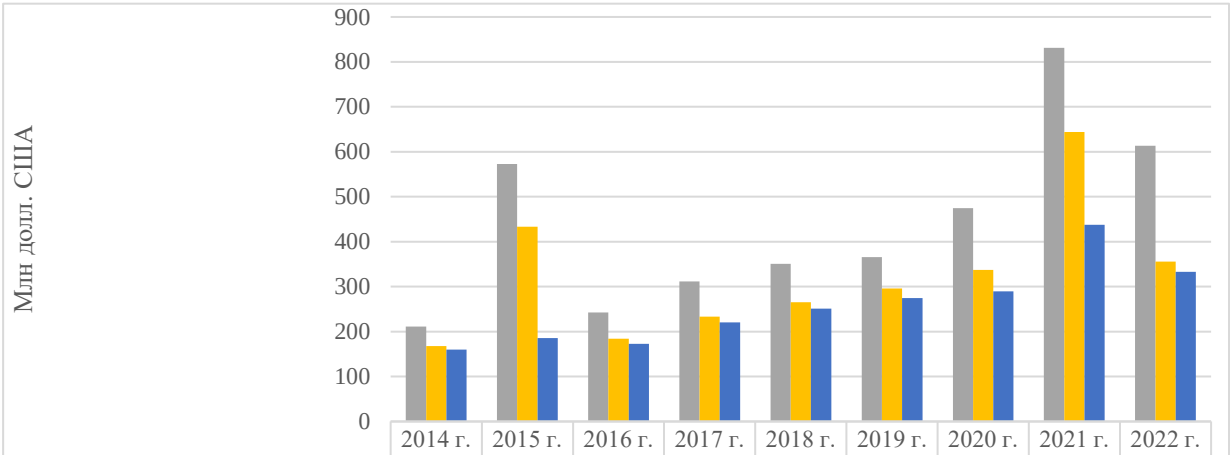
[4] ПРООН, Цифровая стратегия на 2022–2025 годы, URL: https://digitalstrategy.undp.org/documents/Digital-Strategy-2022-2025-Full-Document_RU_Interactive.pdf.

[5] UNDP Strategic Plan, 2022-2025, Annex 2: Integrated Results and Resources Framework, p. 3-4.

[6] ПРООН, Стратегический план на 2022–2025 годы, с. 9 и 24.

обеспечение готовности к ним (в том числе в контексте COVID-19), обеспечение занятости, социальная защита и верховенство права.

Рис. III. Цифровизация государственных услуг: бюджет и расходы, 2014–2022 годы



	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Бюджет на цифровизацию	211,2	572,9	242,6	311,8	351,0	365,9	474,9	831,2	613,4
Расходы на цифровизацию	168,0	433,4	183,9	233,4	265,4	295,9	336,9	643,9	356,1
Расходы на цифровизацию без Афганистана и Доминиканской Республики	160,2	185,4	172,8	220,4	251,2	274,9	289,4	437,5	333,3

Источник: Управление независимой оценки, с использованием финансовых данных ПРООН («Атлас» и «Квантум»).

Примечание: данные не включают расходы Лаборатории по ускорению процессов, которые составляют 1052,64 млн долл. США, из которых 930,97 млн долл. США были потрачены страновыми и региональными отделениями, а 11,7 млн долл. США — штаб-квартирой, в основном на разработку прототипов.

IV. Сведения о данной оценке

7. В рамках настоящей оценки рассматривается восемь направлений деятельности, охватывающих различные тематические области и сквозные вопросы в рамках стратегических планов, которые представлены на рис. IV. Эта оценка охватывает все регионы, в которых осуществляет свою деятельность ПРООН. Применяемые методы оценки включают детальный анализ портфеля; 15 тематических и углубленных исследований по странам; анализ цифровых экосистем в трех регионах (Африка, Азия и Тихоокеанский регион и Латинская Америка и Карибский бассейн); сравнительное исследование других многосторонних организаций[7]; а также проведение полуструктурированных интервью с основными информаторами. Для проведения аналитических обзоров и собеседований с руководством страновых отделений и сотрудниками программ были отобраны 25 стран. В процессе оценки проводились консультации с участием многих заинтересованных сторон, включая различных участников процесса развития на глобальном, региональном и страновом уровнях. В общей сложности при проведении оценки были проведены консультации с 410 людьми, из которых 70 процентов представляли группы заинтересованных сторон, не входящие в ПРООН.

[7] Африканский банк развития, Азиатский банк развития, Европейский союз, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Агентство Соединенных Штатов по международному развитию, Всемирный банк.

Рис. IV. Охват оценки

Источник: Независимое управление оценки, ПРООН.

V. Основные выводы

A. Цифровая общественная инфраструктура

Удостоверение личности

8. **ПРООН внесла вклад в разработку и дальнейшее развитие решений по внедрению цифровых удостоверений личности. Это значительно расширило доступ к государственным услугам на уровне стран, особенно при использовании интегрированных и совместимых стратегий и реализации гибридных моделей предоставления услуг и информационных кампаний для обеспечения максимального охвата и доступа.**

9. Стратегия ПРООН по удовлетворению насущных потребностей граждан, связанных с данными, предусматривала внедрение технологических достижений наряду с оптимизацией институциональных процессов в целях обеспечения как оперативного решения проблем, так и долгосрочной устойчивости. ПРООН также использовала свои программы по различным направлениям, таким как выборы и социальная защита, для укрепления систем и процессов по удостоверению личности. При этом использовались различные модели в зависимости от применяемых в той или иной стране технологий и с учетом факторов доступности. Повысилось качество услуг по регистрации актов гражданского состояния, поскольку использование цифровых удостоверений личности позволило повысить доступность и значительно сократить время обработки документов. В ряде стран были оптимизированы и усовершенствованы службы регистрации актов гражданского состояния и выдачи свидетельств, и теперь многие из них предоставляют возможность подавать онлайн-заявки на получение паспортов, свидетельств о рождении, свидетельств о смерти, смену имени и заключение брака через государственные электронные порталы. Благодаря поддержке ПРООН улучшилось качество услуг в сфере регистрации актов гражданского состояния,

поскольку применение цифровых удостоверений личности позволило повысить доступность и сократить время обработки документов.

10. Цифровизация и риски, связанные с обеспечением конфиденциальности данных, представляют угрозу для прав отдельных людей, гражданских движений и бизнеса как в странах с развитой цифровой инфраструктурой, так и в тех странах, где цифровые технологии только внедряются. Таким образом, вопросы, связанные с цифровыми правами, волнуют как отдельных людей, так и гражданские движения, в том числе с точки зрения их возможностей обходить цифровую цензуру, организовывать акции протеста и общаться друг с другом без слежки.

Цифровые финансовые услуги

11. **Хотя ПРООН внесла вклад в продвижение цифровых методов доступа к финансовым услугам в контексте развития и в условиях кризисов, ее успехи в решении проблем на уровне политики и регулирования, а также увязывании предоставляемой поддержки с проведением стратегических реформ оказались менее равномерными.**

12. Финансовая и техническая поддержка со стороны ПРООН способствовала более широкому распространению цифровых финансовых услуг и привлечению к ним пользователей и в некоторых случаях позволила увеличить потенциал государств-партнеров. Более чем в 35 странах отмечены примеры того, как программа ПРООН создает импульс для увеличения инвестиций в цифровые финансовые услуги. Поддержка, оказываемая ПРООН в сфере цифровых платежей в условиях конфликта, например в Афганистане, наглядно демонстрирует возможность более быстрых и эффективных экстренных денежных переводов, особенно для женщин и маргинализированных групп населения.

13. Системы мобильных платежей, поддерживаемые ПРООН, значительно расширили доступ к розничным счетам и платежам, в том числе в наименее развитых странах (НРС). ПРООН содействовала внедрению систем мобильных платежей среди малых и средних предприятий, способствуя переходу на цифровые платежи. Для обеспечения дальнейшего роста и усиления влияния цифровых финансовых услуг в контексте развития и в условиях кризисов необходимы решение проблем в сфере регулирования, содействие политическим реформам и наращивание институционального потенциала. Поддержка со стороны ПРООН играет важную роль в удовлетворении насущных потребностей и устранении пробелов, однако для того, чтобы эта поддержка помогла достичь долгосрочных результатов, необходимо последовательное взаимодействие, которое ПРООН не всегда в состоянии обеспечить.

Укрепление цифровой экосистемы

14. **Поддержка со стороны ПРООН в разработке цифровых стратегий, правовых и политических механизмов, обеспечении готовности и институционального потенциала способствовала развитию цифровой общественной инфраструктуры. Примечательно, что страны, в которых проводились масштабные реформы государственного сектора и где использовался опыт ПРООН в области управления, продемонстрировали более быстрый прогресс в области цифровой трансформации. Пандемия послужила катализатором, ускорив цифровые преобразования, и эти преобразования могут иметь долгосрочный эффект.**

15. Поддержка ПРООН по разработке политики и нормативно-правового регулирования в области цифровизации в большей степени проявилась в странах Европы и Содружества Независимых Государств (СНГ), Латинской Америки и

Карибского бассейна, а также в Азиатско-Тихоокеанском регионе. ПРООН внесла вклад в укрепление цифровых экосистем путем разработки политики, направленной на их поддержку, при этом поддержка государственных электронных услуг включала разработку цифровых стратегий, законодательной базы для работы с открытыми данными, внедрение цифровых подписей и обеспечение операционной совместимости между государственными учреждениями и поставщиками услуг. Оценка степени готовности к цифровизации способствовала выявлению существующих проблем и пробелов в области цифровой трансформации и разработке соответствующей политики.

16. Вклад ПРООН в обеспечение доступа к данным о развитии, цифровым платформам и наращивание институционного потенциала на глобальном, региональном и местном уровнях и в различных тематических областях имеет важное значение для разработки политики в целом и для достижения целей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. ПРООН внесла вклад в работу по оцифровке систем данных о развитии, помогая отслеживать прогресс в рамках Повестки дня на период до 2030 года. Опираясь на свой обширный опыт реализации проектов в области охраны окружающей среды, ПРООН оказала поддержку более чем 40 странам в проведении анализа геопространственных данных, обеспечении согласованности данных и разработке основанной на данных политики по вопросам биоразнообразия и развития человеческого потенциала.

B. Цифровизация государственного управления

Основные государственные функции

17. **Последовательный вклад ПРООН в цифровизацию основных государственных функций и процессов имеет решающее значение. Для достижения долгосрочных результатов в рамках таких инициатив требуется постоянное участие и сотрудничество. Полученные результаты варьировались в зависимости от конкретных условий, причем наиболее впечатляющие результаты наблюдались в странах со средним уровнем дохода, особенно в тех случаях, когда мероприятия проводились в рамках более широких реформ. В других странах процессы и результаты работы по программам ПРООН свидетельствуют о сохраняющихся проблемах, связанных с преодолением цифрового разрыва в государственном управлении.**

18. Поддержка ПРООН в области цифровизации основных государственных функций направлена на совершенствование различных элементов с учетом местных условий и уровня готовности. Поддержка ПРООН осуществлялась в рамках инициатив на страновом уровне и развивалась постепенно, задолго до того, как цифровая трансформация была включена в стратегические планы ПРООН. Используемый ПРООН подход адаптировался с учетом конкретных потребностей каждой страны. Мероприятия включали в себя поддержку в области разработки рамочных стратегий, проведения цифровых преобразований и обеспечения операционной совместимости. В тех странах, где другие партнеры по процессу развитию были лучше подготовлены к оказанию такой помощи, ПРООН уделяла основное внимание разработке отраслевых стратегий и развитию соответствующих цифровых технологий. ПРООН также пришлось сочетать оказание технической помощи с поддержкой базовой инфраструктуры, чтобы ускорить процесс цифровизации, и это стало ключевым фактором, способствующим повышению качества услуг. Заметный прогресс был достигнут в секторах здравоохранения, образования и социальной защиты.

19. Результаты инициатив ПРООН варьировались в зависимости от уровня их интеграции с более широкими реформами. В Европе и СНГ ПРООН оказывала поддержку в разработке и реализации национальных стратегий в области электронного управления, проведении законодательных реформ и разработке политики открытых данных для повышения прозрачности, подотчетности и доступа к информации. Работа ПРООН в этих странах наглядно показала, насколько важна постоянная приверженность правительства реформам в области цифровых технологий. В Азиатско-Тихоокеанском регионе ПРООН внесла вклад в совершенствование цифровых стратегий, добившись положительных результатов благодаря внедрению многочисленных электронных услуг, доступных по различным каналам, включая специальный портал и мобильные приложения. Проект по информационным и управленческим системам в интересах демократического управления позволил ускорить цифровую трансформацию государственных услуг по всей Латинской Америке благодаря поддержке реформ в различных государственных учреждениях. Однако в целом цифровой разрыв увеличился, особенно в Африке и Тихоокеанском регионе, что свидетельствует о необходимости дальнейших усилий и поддержки.

20. Несмотря на содействие ПРООН, общий уровень использования электронных услуг зачастую был низким, что отчасти связано с разработкой услуг, в большей степени ориентированной на интересы правительства, а также с проблемами в области операционной совместимости, межправительственной дисциплины и обеспечения готовности. Ограниченное участие местных органов власти, организаций гражданского общества и частного сектора также повлияло на качество услуг, доверие и осведомленность населения, равно как и на расширение цифрового разрыва. Ключевым фактором, способствующим предоставлению более инклюзивных государственных услуг, является внедрение комплексных систем мониторинга с регулярной обратной связью по использованию электронных услуг, однако такие системы, как правило, рассматриваются как менее приоритетные. В рамках поддержки цифровых технологий необходимо уделять более серьезное внимание обеспечению конфиденциальности данных и стремиться к более эффективному балансу между обменом данными и их защитой, что также является фактором, влияющим на использование цифровых государственных услуг.

Выборы

21. **ПРООН успешно расширяла масштабы своей поддержки в области цифрового управления избирательным процессом, при этом ключевыми элементами этой поддержки стали цифровая регистрация и аутентификация избирателей. Использование биометрических технологий и обеспечение совместимости списков избирателей и реестров записей актов гражданского состояния позволило устранить двойное голосование, что способствовало проведению более честных и эффективных выборов и демократическому приходу к власти избранных правительств.**

22. ПРООН успешно расширила поддержку в области цифровизации избирательных систем, оказываемую в ряде стран, уделяя особое внимание вопросам цифровой регистрации и аутентификации избирателей. Несмотря на политические трудности и сложности с реализацией программ в некоторых странах, ПРООН удалось эффективно увязать услуги по регистрации актов гражданского состояния с биометрической регистрацией избирателей, обеспечив их совместимость. Применение биометрических технологий и обеспечение совместимости списков избирателей и реестров записей актов гражданского состояния сыграли решающую роль в устранении двойного голосования и обеспечении более

честных и эффективных выборов, что способствовало демократическому приходу к власти избранных правительств.

23. Одним из ключевых аспектов поддержки ПРООН является цифровая регистрация избирателей, которая интегрирована с системами регистрации актов гражданского состояния для повышения доверия к избирательному процессу. Страны из разных регионов воспользовались помощью ПРООН в реализации цифровой регистрации избирателей, что способствовало повышению честности выборов. В странах Африки к югу от Сахары использование цифровых технологий и социальных сетей стало эффективным инструментом в работе по повышению осведомленности избирателей, особенно среди молодежи. Усилия ПРООН по переводу избирательных систем в цифровой формат открывают широкие возможности для повышения честности и инклюзивности выборов во всем мире, однако для их успешного развития в долгосрочной перспективе необходимы постоянная поддержка, оценка и адаптация.

24. В целом программы ПРООН признают, что цифровые мероприятия не всегда носят беспристрастный характер и поэтому необходимо учитывать готовность и автономность электронных маркеров для голосования. Споры о масштабах цифровых преобразований в избирательной сфере не утихают, при этом внедрение систем полной автоматизации подсчета голосов дает разные результаты.

Верховенство права

25. **Поддержка ПРООН в области цифровых преобразований в сфере верховенства права была направлена главным образом на управление судебными делами, отслеживание дел, а также на повышение эффективности и прозрачности судебных систем. Наиболее устойчивые результаты были достигнуты в тех случаях, когда поддержка была долгосрочной и оказывалась в рамках более широкой реформы судебной системы.**

26. Эта поддержка способствовала более эффективному рассмотрению дел, повышению уровня правовой осведомленности и расширению доступа к юридической помощи в различных странах. Усилия ПРООН по цифровизации оказали положительное влияние на работу по надзору за соблюдением прав человека, облегчив отслеживание жалоб, связанных с правами человека, и выполнение рекомендаций по правам человека в ряде стран. Пандемия COVID-19 способствовала росту спроса на использование цифровых технологий для обеспечения работы судов и сокращения количества нерассмотренных дел. Ввиду срочности поддержка зачастую оказывалась без надлежащего учета изменений в законодательстве и гарантий обеспечения конфиденциальности данных и безопасности участников судебного процесса, особенно при введении практики виртуальных судов.

27. Поддержка ПРООН согласуется с правовыми реформами, связанными с процессом вступления в Европейский союз, что повышает устойчивость этой поддержки в регионе Европы и СНГ. В менее развитых странах и в условиях постконфликтных ситуаций результаты были неоднозначными. В некоторых случаях ограниченный масштаб, низкая способность к освоению, отсутствие партнерских отношений и последствия COVID-19 сдерживали усилия ПРООН по эффективному внедрению цифровых судебных систем. Спрос на поддержку электронного правосудия растет, и недавние инициативы ПРООН, включая Совместную лабораторию по исследованию перспектив правосудия и онлайн-инструменты электронного правосудия, являются шагами в правильном направлении. ПРООН необходимо принять подход к поддержке электронного правосудия, в большей степени ориентированный на решение имеющихся проблем и на

нужды людей. Эффективность работы ПРООН будет зависеть от того, насколько ей удастся обеспечить финансирование сектора правосудия и наладить партнерские отношения для более согласованного реагирования.

Электронное здравоохранение и телемедицина

28. **Деятельность ПРООН в области электронного здравоохранения и телемедицины подчеркивает возможности, которые открывает передача данных на большие расстояния для улучшения медицинского обслуживания как в чрезвычайных ситуациях, так и в обычных условиях. Эффективность этих инициатив зависит от надежности информационных систем электронного здравоохранения и прочности цифровой архитектуры. ПРООН имеет все возможности для участия в цифровизации этого сектора, учитывая ее работу в рамках Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, а также ее помощь в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения.**

29. Усилия ПРООН по внедрению цифровых технологий в здравоохранении сыграли решающую роль в реагировании на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения, такие как вспышки лихорадки Эбола и COVID-19. ПРООН поддерживает различные программы, связанные с политикой в области электронного здравоохранения, укреплением цифровых систем иммунизации, совершенствованием медицинской документации, разработкой систем телемедицины и внедрением телемедицинских услуг на местном уровне. Инициативы в области телемедицины, поддерживаемые ПРООН, сыграли важную роль в расширении доступа к медицинскому обслуживанию для жителей отдаленных районов и лиц, не имеющих доступа к надлежащему медицинскому обслуживанию. ПРООН добилась значительных успехов в цифровизации цепочек поставок, что позволило повысить качество услуг по иммунизации. Ярким примером является электронная информационная сеть по вакцинам (eVIN) в Индии, которая в настоящее время также используется в Индонезии и Малави. Работа ПРООН в рамках Глобального фонда и ее опыт в области реагирования на чрезвычайные ситуации в сфере здравоохранения позволяют ПРООН осуществлять эффективную деятельность в этом секторе. ПРООН не в полной мере использовала возможности сотрудничества государственного и частного секторов для разработки устойчивых решений в области электронного здравоохранения.

Электронная торговля и электронная коммерция

30. **ПРООН поддерживает инициативы по развитию электронной торговли и электронной коммерции, предоставляя микро- и малым предприятиям возможности расширить круг своих клиентов и включиться в сферу цифровой торговли. В тех странах, где электронная торговля находится на начальном этапе развития, поддержка ПРООН в расширении возможностей микро-, малых и средних предприятий (ММСП) в области цифровой торговли помогла реализовать различные пилотные инициативы в сложных условиях. Инициативы, которые были запущены в рамках немедленного реагирования на COVID-19, не получили должного развития в связи с отсутствием последующих инвестиций и эффективной институциональной поддержки. Для расширения возможностей электронной торговли и налаживания важнейших связей с рынком «последней мили» необходимо постоянное взаимодействие.**

31. Программы ПРООН по электронной торговле были направлены на удовлетворение насущных потребностей в предоставлении услуг, в первую очередь создание торговых платформ и связанных с этим возможностей. Этот подход был

направлен на то, чтобы микропредприятия могли поддерживать и повышать рентабельность своего бизнеса. Важно отметить, что одним из основных компонентов помощи ПРООН стало сосредоточение усилий на развитии услуг электронной торговли на низовом уровне, с тем чтобы обеспечить связь микропредприятий и производителей с внутренними, региональными и глобальными рынками.

32. Несмотря на значительные успехи ПРООН в реализации пилотных инициатив и идей, имеющих потенциал для дальнейшего расширения, не было предпринято последовательных усилий по увязке уроков, полученных в ходе пилотных проектов, с другими текущими мероприятиями, а также осуществлением стратегий, ориентированных на конкретный сектор. Постоянной проблемой при реализации инициатив ПРООН является ограниченность ресурсов для бизнес-инкубаторов и инициатив в области электронной торговли. В связи с этим подход ПРООН к развитию предприятий и электронной торговли не позволил добиться значительных успехов в разработке моделей, которые помогли бы упорядочить многочисленные параллельные усилия в области электронной торговли и электронной коммерции, часто наблюдаемые во многих странах.

33. В НРС и странах, затронутых конфликтами, международная поддержка инициатив по работе с молодежью носит фрагментарный характер, что не позволяет в полной мере сосредоточиться на вопросах среднесрочной перспективы и содействовать развитию моделей, ориентированных на молодежь. Несмотря на то что в рамках нескольких инициатив, осуществляемых организациями системы Организации Объединенных Наций, донорскими организациями и другими структурами, осуществляется краткосрочное трудоустройство молодежи, каждая из этих организаций охватывает лишь небольшое число бенефициаров. Такие инициативы, как YouthConnekt или Youth Co:Lab, пока не уделяют стратегического внимания вопросам электронной коммерции и решениям в области электронной торговли, и их результаты в разных странах были неодинаковыми.

34. Интеграция цифровых финансовых услуг имеет решающее значение для функционирования платформ электронной коммерции и электронной торговли. Хотя ПРООН считает финансовые технологии важным элементом в обеспечении финансовой доступности и экономической устойчивости, на данный момент она еще не приступила к стратегической работе по увязыванию финансовых технологий с развитием предприятий. В НРС и странах с уровнем дохода ниже среднего для развития ММСП необходима разработка рациональной политики, механизмов и институциональных мер, способствующих развитию сектора финансовых технологий.

Социальная защита

35. **Поддержка ПРООН в создании цифровых реестров и платформ данных позволила укрепить систему социальной защиты. Перевод платежных систем в цифровой формат и их мониторинг способствовал повышению прозрачности, оперативности и эффективности услуг социальной защиты.**

36. Главным образом в странах со средним уровнем дохода использование систем данных и цифровых платформ способствовало повышению эффективности, прозрачности и охвата мер социальной защиты и, в частности, позволило оптимизировать процесс определения целевых групп бенефициаров. Учитывая неотложные потребности в связи с COVID-19, ПРООН дополнила свою поддержку соответствующими цифровыми инструментами и информационными продуктами. Важнейшим результатом этой работы стало укрепление процессов социальной защиты и перевод данных о бенефициарах в цифровой формат, обеспечивающий их точность и актуальность. Более заметным был вклад ПРООН в совершенствование системы регистрации актов гражданского состояния и

данных о гражданах, включая создание единых реестров и определение бенефициаров путем разработки и внедрения механизмов цифрового удостоверения личности и электронной регистрации. Используя цифровые технологии, правительства и заинтересованные стороны могут тщательно следить за распределением благ, выявлять пробелы и недостатки и принимать решения, основанные на данных, для повышения эффективности программ. Взаимодействие систем социальной защиты и других систем данных о гражданах является ключевым фактором в обеспечении эффективной социальной защиты. Поддержка ПРООН в создании цифровых социальных реестров и работа по повышению операционной совместимости между различными структурами позволили извлечь ценные уроки для дальнейшей работы в этом направлении. Проблемы были более серьезными в НРС, не имеющих достаточного финансирования и необходимых цифровых экосистем, что потребовало комплексного подхода и принятия соответствующих решений для преодоления узких мест в использовании цифровых систем и обеспечения устойчивого прогресса.

C. Уменьшение цифрового неравенства и уязвимости

37. **В общеорганизационных стратегиях и страновых программах ПРООН особое внимание уделяется обеспечению всеобъемлющей цифровизации в области государственных услуг. Вклад ПРООН в развитие цифровой общественной инфраструктуры положительно сказывается на инклюзивности и доступе к цифровым государственным услугам. Хотя в программах на страновом уровне большое внимание уделяется вопросам географической, социально-экономической и гендерной уязвимости, вклад в обеспечение доступа к государственным услугам для уязвимых групп населения остается неравномерным в силу проблем, связанных с конкретными условиями той или иной страны. Внедрение цифровых государственных услуг сдерживается наличием значительных пробелов в цифровой общественной инфраструктуре. Вопросы безопасности данных не рассматривались ПРООН при оказании поддержки.**

38. ПРООН внесла позитивный вклад в развитие цифровой общественной инфраструктуры, что способствует расширению инклюзивности и доступа к цифровым услугам. Мероприятия, направленные на сокращение цифрового неравенства, оказали положительное влияние на различные группы населения, которые могли остаться без внимания, обеспечив такие важные блага, как помощь семье, удостоверение личности и улучшение медицинского обслуживания.

39. Проблемы, связанные с географической, социально-экономической и гендерной уязвимостью, чрезвычайно серьезны и требуют межведомственных подходов. Пробелы в цифровой общественной инфраструктуре остаются существенным сдерживающим фактором, при этом вопросам обеспечения конфиденциальности данных также не уделяется должного внимания. В некоторых странах эффективной реализации инициатив по внедрению цифровых технологий мешает низкий уровень доверия к государственным структурам и их подотчетность. Даже в странах, развитых в цифровом отношении, вопросам конфиденциальности данных не уделяется должного внимания, что приводит к проблемам с обеспечением конфиденциальности и защиты данных, в результате чего некоторые группы населения отказываются от использования цифровых услуг. Инклюзивный подход ПРООН, несмотря на наличие продуманной концепции, характеризуется слабой практической реализацией и отсутствием достаточного количества механизмов для мониторинга цифровых потребностей уязвимых групп населения.

D. Стратегическое позиционирование

40. **В целях укрепления потенциала цифровых экосистем ПРООН инвестирует средства в ряд инициатив на глобальном и страновом уровнях. Эти усилия важны для того, чтобы цифровизация и инновации стали факторами, способствующими повышению качества государственных услуг. Стратегическая готовность на общеорганизационном уровне позволила ПРООН оперативно реагировать на потребности, связанные с пандемией, обеспечивая бесперебойное оказание государственных услуг. При оказании поддержки ПРООН, особенно в НРС, упускается из виду такой важный компонент, как финансирование развития для расширения цифровой общественной инфраструктуры и финансирования отраслевых инициатив.**

41. Стратегическое позиционирование ПРООН как на глобальном, так и на страновом уровнях играет решающую роль в содействии развитию цифровизации и инноваций, при этом основное внимание уделяется развитию цифровой общественной инфраструктуры для повышения качества государственных услуг и ускорения прогресса в достижении целей в области устойчивого развития. Общеорганизационная политика ПРООН в области цифровых технологий обеспечила ее приверженность задаче ускорения темпов развития и совершенствования ее внутренних механизмов и процессов, что позволит ей более эффективно использовать цифровые технологии. В рамках борьбы с пандемией более 90 стран получили поддержку от ПРООН, при этом было проведено около 300 оценок в области управления и соответствующих процессов с использованием цифровых технологий, что позволило правительствам продолжать свою работу во время пандемии.

42. Главное управление цифровых технологий и группы специалистов в региональных центрах оказывают активную поддержку в проведении оценок и инициатив на уровне стран, способствуя дальнейшему развитию цифровых преобразований. В рамках этой работы были реализованы позитивные инициативы и разработаны перспективные направления. Существуют возможности для обмена знаниями между странами в отношении эффективных решений в области цифровой общественной инфраструктуры и государственных услуг. Важным направлением становится сотрудничество в области цифрового развития по линии Юг — Юг, и можно привести несколько успешных примеров обмена знаниями.

43. Сравнительное преимущество ПРООН заключается в ее обширном портфеле программ, открывающем широкие возможности для цифровизации, которые в некоторых областях остаются нереализованными. Механизмы и инструменты ПРООН по разработке целевых цифровых решений нуждаются в дальнейшем развитии для удовлетворения специфических потребностей страновых отделений, особенно в наименее развитых странах и странах с уровнем дохода ниже среднего. Это включает в себя конкретные стратегии, обеспечивающие финансирование развития данного сектора. Технологические решения в Африке, например, требуют более комплексного и стратегического подхода для обеспечения более широкого охвата и достижения преобразующих результатов. Необходима более надежная бизнес-модель для поддержки компаний-акселераторов, использования в полной мере потенциала лабораторий по ускорению процессов и включения на стратегическом уровне программы по ускорению действий в их деятельность.

VI. Выводы

Вывод 1. ПРООН играет важнейшую роль в развитии цифровой общественной инфраструктуры, которая имеет решающее значение для цифровой трансформации в сфере государственных услуг. Поддержка ПРООН в создании и совершенствовании важнейших баз данных и реестров, развитии систем цифрового удостоверения личности, обеспечении операционной совместимости систем и содействии развитию цифровых финансовых услуг является ключевым фактором, который помогает странам пройти основные этапы на пути их цифровой трансформации. Стратегическая готовность на общеорганизационном уровне позволила ПРООН оперативно реагировать на потребности, связанные с пандемией, обеспечивая бесперебойное оказание государственных услуг.

44. На протяжении двух десятилетий ПРООН оказывает значительную поддержку в области развития электронных услуг и цифровизации на страновом уровне. Со времени последнего периода стратегического плана заметно вырос объем поддержки в сфере цифровизации государственных услуг. ПРООН по праву считается ведущей организацией в области развития цифровой общественной инфраструктуры, и в рамках системы ООН она занимает важнейшую нишу по внедрению программы цифровых преобразований на уровне стран. Пандемия COVID-19 в очередной раз подчеркнула важную роль ПРООН в укреплении цифровой общественной инфраструктуры, поскольку ее поддержка обеспечила бесперебойное предоставление услуг и социальную защиту уязвимых групп населения. ПРООН внесла вклад в важные процессы преобразования государственных услуг с помощью цифровых технологий. Ее систематическая помощь в реализации правительственных инициатив по внедрению цифровых технологий способствовала развитию онлайновых государственных услуг в нескольких странах. ПРООН оказала поддержку более чем 90 странам в развертывании важнейших технологий по предоставлению государственных услуг, при этом было проведено около 300 оценок готовности к управлению, разработаны соответствующие процессы и механизмы взаимодействия с гражданами на основе цифровых технологий, что позволило правительствам стран продолжать свою работу в условиях чрезвычайной ситуации.

45. ПРООН повышает качество услуг по регистрации актов гражданского состояния с помощью различных моделей предоставления услуг и технологий, учитывающих конкретные условия. Помимо целенаправленной поддержки в оптимизации систем удостоверения личности, ПРООН также использует возможности в других областях, включая избирательные системы и социальную защиту, для дальнейшего укрепления систем удостоверения личности. Большая часть этой работы носит циклический характер и прокладывает путь к обеспечению совместимости и устойчивости процессов обработки данных. Укрепление механизмов удостоверения личности играет ключевую роль в цифровой эволюции систем социальной защиты. Это позволяет облегчить доступ к услугам, более эффективно распределять средства социальной защиты и улучшить координацию между государственными органами. Для решения ряда технических, организационных проблем и проблем, связанных с укреплением потенциала, необходимы долгосрочные обязательства со стороны национальных организаций. Более пристальное внимание к обеспечению всеохватности, операционной совместимости систем и созданию единой инфраструктуры данных остается важнейшим условием для развития эффективных и устойчивых механизмов социальной защиты. В то же время социальная защита может стать платформой для более активной реализации программы по (цифровому) удостоверению личности.

46. ПРООН последовательно отстаивает как общегосударственный подход к управлению, так и подход, учитывающий интересы всего общества. Успешный отраслевой опыт, например программа eVIN в Индии (в настоящее время применяется в девяти странах), и общегосударственные меры, такие как a2i в Бангладеш (некоторые элементы применяются в других странах), подтверждают, что государственные учреждения должны работать, преодолевая границы министерств и ведомств, на разных уровнях управления, опираясь на политическую основу для проведения преобразований в сфере управления и предоставления государственных услуг.

47. Хотя ПРООН внесла заметный вклад в развитие электронной торговли и цифровых финансовых услуг на национальном уровне, наибольших успехов она добилась на микроуровне, особенно в оказании помощи микро- и малым предприятиям в расширении их присутствия в сфере цифровой коммерции и на платформах электронной торговли. В сельских районах и районах, затронутых кризисом, возобновление работы местных ремесленников и производителей, среди которых много женщин и представителей молодежи, создало благоприятные возможности для их интеграции в цифровой рынок и позволило им выйти на более крупные рынки. В тех регионах, где электронная торговля еще только зарождается, следует отметить мероприятия ПРООН по укреплению цифрового потенциала ММСП. Последовательное взаимодействие — важнейшее условие для развития электронной торговли, обеспечения финансирования и создания необходимого рыночного потенциала. ПРООН содействует развитию цифровых финансовых услуг с помощью платежных систем, внедрения решений для мобильных денег и проведения информационных кампаний. Однако увязка этих усилий с развитием микро- и малого бизнеса и местной электронной коммерции оказалось сложной задачей для ПРООН, поскольку это требует более долгосрочной работы. У ПРООН имеются возможности по развитию и укреплению сектора финансовых технологий в целях инклюзивного финансирования развития предприятий.

Вывод 2. ПРООН внесла вклад в цифровую трансформацию сектора здравоохранения как на этапе развития, так и в условиях кризиса, продемонстрировав преобразующие результаты цифровизации медицинских услуг.

48. Перспективные инициативы ПРООН в секторе здравоохранения подчеркивают важность комплексных, ориентированных на конкретный сектор цифровых инициатив для устойчивого развития институциональных структур и повышения эффективности государственных услуг. Усилия по цифровизации в сочетании с комплексным общегосударственным подходом позволили повысить качество государственных услуг. Успех таких проектов, как eVIN в Индии, которые обеспечили справедливое распределение вакцин среди различных групп населения и охватили отдаленные и маргинализированные районы, был обусловлен сочетанием целого ряда факторов: руководящая роль правительства; реагирование на вызовы цифровой экосистемы с учетом конкретных условий; а также соображения, ориентированные на пользователя, такие как развитие соответствующих навыков и простота использования приложений. Подобные многообещающие инициативы в области телемедицины подчеркивают важность взаимодействия различных уровней власти.

49. Система «еВИН» была признана во всем мире как эффективное и масштабируемое решение по управлению цепочкой поставок вакцин, сокращению складских запасов и расширению охвата вакцинацией. Возможность отслеживания данных в режиме реального времени и аналитический функционал eVIN позволяют принимать решения на основе фактических данных, повышают подотчетность и способствуют повышению эффективности программ

иммунизации. Это наглядно демонстрирует потенциал цифровых технологий для улучшения систем здравоохранения в сложных условиях развития, обеспечивая наличие и доступность жизненно важных вакцин для нуждающихся сообществ. ПРООН поддерживает внедрение подобных электронных систем поставок вакцин в других странах в рамках сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества.

Вывод 3. В последние годы, с появлением проблемы операционной совместимости в процессе цифровой трансформации, для ПРООН становится все более важным решать этот вопрос, в упреждающем порядке и на комплексной основе, в различных контекстах цифрового развития.

50. ПРООН может способствовать достижению положительных результатов в странах со средним уровнем дохода, характеризующихся надежными системами управления и потенциалом, особенно если ее мероприятия будут органично вписаны в более масштабные инициативы по преобразованию цифровых экосистем. У ПРООН имеются возможности для расширения поддержки в создании реестров и цифровых удостоверений личности в целях поэтапного и последовательного решения проблем операционной совместимости в зависимости от уровня развития цифровых технологий.

51. В ближайшем будущем разработка соответствующей политики и внедрение процессов обмена информацией и синхронизации позволят устранить некоторые препятствия. Однако долгосрочный успех зависит от повышения прозрачности и понимания значимости реестров записей актов гражданского состояния в процессе цифровизации услуг. Проблемы, связанные с устойчивостью и охватом, сохраняются в первую очередь в НРС и нестабильных странах в связи с ограниченным финансированием и отсутствием необходимых технических знаний. ПРООН имеет все возможности для укрепления глобального сотрудничества, что является важнейшим шагом в преодолении этих пробелов. Благодаря своей роли в Целевой группе Программы Организации Объединенных Наций по удостоверению личности организация играет ведущую роль в области в решении вопросов, связанных с удостоверением личности. Имеются нереализованные возможности по использованию руководящей роли ПРООН для расширения финансовых и технических предложений по поддержке стран-участниц программ в области создания реестров записей актов гражданского состояния и комплексных и совместимых систем удостоверения личности.

Вывод 4. Недостаточно активное участие ПРООН в развитии зарождающихся цифровых экосистем и рынков в наименее развитых странах и странах с уровнем дохода ниже среднего ограничило ее вклад в этом направлении. НРС, сталкивающиеся с нехваткой ресурсов, проблемами в регулировании и ограниченной институциональной готовностью, не могут воспользоваться торговыми льготами, которые необходимы для их роста. Обеспечение оптимального баланса между цифровыми и нецифровыми аспектами (институциональными элементами и потенциалом) имеет решающее значение для устойчивости и расширения масштабов цифровых решений в НРС.

52. В тех странах, где цифровые технологии находятся на ранних стадиях развития, а именно в наименее развитых странах и странах с уровнем дохода ниже среднего, общегосударственный подход не получил значительного развития. Вместе с тем некоторые положительные результаты, достигнутые в таких странах, особенно в области здравоохранения, социальной защиты и избирательных систем, можно отнести на счет надежных глобальных партнерств и перспективных возможностей по ускорению процессов, обеспечиваемых цифровыми решениями в области общественных благ. Деятельность ПРООН по поддержке цифровизации была направлена на определение оптимального сочетания

институциональных, кадровых и технологических элементов, учитывающих конкретные условия развития, и на содействие этому процессу, однако многочисленные инициативы наталкивались на препятствия и тормозились на стадии демонстрации. Постепенное достижение результатов в Африке подчеркивает сохраняющуюся проблему преодоления цифрового разрыва, ограниченных возможностей подключения и слабой политической базы.

53. Пандемия послужила катализатором, ускорив процессы цифровизации, что привело к резкому увеличению количества предлагаемых цифровых решений в НРС. Временные цифровые стратегии, несомненно, открывают возможности для дальнейшего развития цифровых технологий, а также возможности для повышения эффективности работы государственного сектора и применения ценностно-ориентированных приложений для обеспечения инклюзивного роста. Однако этого было недостаточно для повышения качества государственных услуг в отсутствие долгосрочных усилий по укреплению потенциала в области государственного управления и поддержанию темпов реформ. Нескольким цифровым проектам, поддерживаемым различными организациями в частично пересекающихся областях, не удалось обеспечить необходимый охват, наладить сотрудничество и найти свое место в процессах институциональных преобразований. Усилия ПРООН наталкивались на аналогичные проблемы и сдерживались недостаточными инвестициями и партнерскими отношениями. Реагирование ПРООН на насущные потребности стран привело к тому, что в рамках усилий по цифровизации не были должным образом определены приоритеты нормативно-правовой и политической базы и не была обеспечена институциональная готовность. Для достижения оптимальных результатов крайне важно, чтобы помощь ПРООН оказывалась в рамках в более широких реформ государственного сектора и структурированных партнерств в области развития, направленные на поддержку усилий по цифровизации в НРС.

Вывод 5. В рамках глобальной стратегии ПРООН эффективно сочетаются инновации, цифровизация и финансирование развития для скорейшего достижения результатов. Уделение более пристального внимания взаимосвязям между этими тремя аспектами могло бы еще больше повысить эффективность подхода ПРООН к цифровизации. Финансирование развития имеет решающее значение для всесторонней помощи странам на начальных этапах преобразования их цифровых экосистем.

54. Гармоничное сочетание инноваций, цифровизации и финансирования развития — важнейшее условие успешной реализации программы цифровых преобразований, и каждая из этих областей требует особого внимания. Несмотря на то что ПРООН заложила основу для рамочных программ поддержки инноваций, цифровизации и финансирования развития на уровне штаб-квартиры, по-прежнему имеются возможности для повышения эффективности их интеграции на страновом уровне. Комплексные механизмы и инструменты организации для предоставления индивидуальных цифровых решений могут быть доработаны, чтобы лучше соответствовать конкретным требованиям страновых отделений. Глобальные инициативы ПРООН, при всей их значимости, могли бы выиграть от более полного учета конкретных требований на уровне стран, что обеспечило бы более целостный подход к цифровой трансформации.

55. Несмотря на перспективность направления, связанного с ускорением и поиском возможностей для ускорения развития, имеются возможности для определения конкретных условий ускорения для каждого региона, с тем чтобы повысить уровень структурированного взаимодействия. Концепция инновационной Лаборатории по ускорению процессов представляет собой ценный ресурс, который может значительно расширить возможности ПРООН по поддержке

цифровых преобразований в сфере предоставления государственных услуг. Чтобы в полной мере использовать этот потенциал, необходима более надежная бизнес-модель для эффективного внедрения инновационных методов. Несмотря на наличие заслуживающих внимания примеров, демонстрирующих возможности более активного участия в страновых программах, многие мероприятия Лаборатории по ускорению процессов в настоящее время носят ограниченный и изолированный характер и не имеют эффективных механизмов по расширению охвата. Чтобы максимально эффективно использовать ресурсы, выделяемые лабораториям, необходимо на стратегическом уровне включить программу по ускорению действий в их деятельность.

56. Имеется нереализованный потенциал для выработки скоординированных цифровых стратегий на страновом уровне, необходимость в которых стала особенно очевидна в связи с реагированием на COVID-19. Партнерские отношения в области осуществления программ использовались недостаточно эффективно для дальнейшего развития достигнутых результатов, что ограничивало возможности по расширению масштабов, особенно в ситуациях, когда государственное финансирование носило ограниченный характер. Влияние ПРООН в области цифровой трансформации сдерживалось недостаточным взаимодействием с другими учреждениями для закрепления достигнутых результатов и обеспечения более значительной институциональной и политической поддержки для расширения масштабов деятельности. Организации системы Организации Объединенных Наций и Всемирный банк играют ведущую роль в развитии цифровых технологий на страновом уровне, однако их взаимодействие и партнерские отношения в рамках реализации программ далеко не всегда носят оптимальный характер. Успешные партнерские отношения и взаимодействие с Всемирным банком, в частности, в области удостоверения личности в таких странах, как Малави и Мозамбик, наглядно свидетельствуют об исключительной важности сотрудничества для достижения устойчивых результатов. Имеются возможности для более эффективного обмена знаниями об успешных методах и подходах, что подрывает некоторые из значимых достигнутых результатов.

57. Прогресс в области вовлечения и развития частного сектора пока не достиг желаемого уровня и темпов, что ограничивает вклад ПРООН в стимулирование цифровых преобразований в развитии предприятий и содействие подключению к цифровому финансированию. В сложный период пандемии COVID-19 стало очевидно, что решения, ориентированные на конкретный сектор, и наличие развитой цифровой общественной инфраструктуры играют важную роль в обеспечении предоставления услуг как в государственном, так и в частном секторе. Многие инициативы ПРООН в области цифровизации в поддержку экономического развития и государственного управления в значительной степени опирались на привлечение и развитие частного сектора. ПРООН успешно сотрудничает с частным сектором на уровне проектов, особенно в сфере электронной коммерции, цифровых финансовых решений и отдельных технических партнерств в области государственного управления. Тем не менее имеются возможности для дальнейшего расширения деятельности по содействию развитию частного сектора и разработке нормативно-правовой базы, которая позволит странам-участницам программ наладить взаимодействие с частным сектором и преодолеть ограничения, связанные с цифровизацией государственной инфраструктуры.

Вывод 6. Укрепление цифрового потенциала играет важнейшую роль как на национальном, так и на местном уровне. Поскольку неравенство в большей степени проявляется на местном уровне, отсутствие последовательного взаимодействия в укреплении потенциала местных органов власти оказало негативное влияние на весь потенциал инициатив ПРООН по поддержке цифровых решений «последней мили».

58. Программы ПРООН направлены на то, чтобы распространить преимущества цифровизации на более широкие слои населения, особенно на жителей отдаленных или маргинализированных регионов. Несмотря на применение подхода, ориентированного на местное сообщество, программы зачастую не имели прочной опоры в структурах местных органов власти. Даже в странах с уровнем дохода выше среднего, где уровень развития цифровых технологий достаточно высок и где отдельные правительственные структуры, возможно, добились определенного прогресса в области цифровизации, на субнациональном уровне возможности весьма ограничены. Такое неравенство возможностей создает препятствия для разработки и реализации цифровых стратегий по улучшению обслуживания населения и ускорению экономического развития. Успешные примеры в секторе здравоохранения (eVIN и Co-WIN в Индии, SMILE в Индонезии и система телемедицины во Вьетнаме) убедительно свидетельствуют о потенциале местных органов власти, где инициативы объединяют различные уровни государственного управления и где цифровые услуги включаются в программы местных органов власти на стратегическом уровне. Расширение возможностей местных органов власти и решение проблем, связанных с использованием потенциала, будет иметь решающее значение для достижения более справедливых и устойчивых результатов цифровизации, отвечающих интересам граждан.

Вывод 7. Благодаря своему глобальному присутствию ПРООН имеет все возможности и пользуется заслуженным признанием в качестве организации, способствующей развитию сотрудничества по линии Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества. ПРООН способствует обмену решениями в области цифровой общественной инфраструктуры и отраслевых решений в рамках сотрудничества Юг — Юг, что позволило продемонстрировать преобразующие результаты в некоторых странах.

59. Ощущается острая потребность в содействии сотрудничеству Юг — Юг для внедрения адаптируемых прототипов цифровых государственных услуг с учетом различных условий и уровня развития цифровых технологий. ПРООН поддержала альянс «Одно будущее» — инициативу «Большой двадцатки» по обмену цифровыми решениями для повышения эффективности государственного управления и экономического развития со странами, имеющими низкий и средний уровень дохода. Система альянса «Одно будущее» обеспечивает поддержку цифровых и нецифровых компонентов, включая управление, доступ и инклюзивность, а также принципы цифровой общественной инфраструктуры, ориентированные на человека. Эта платформа и платформы ПРООН, такие как Digital X, выступающие в роли хранилища проверенных цифровых решений, предоставляют возможности для более структурированного участия в качестве связующего звена и посредника в поиске цифровых решений в сфере государственных услуг. В странах с уровнем дохода выше среднего у ПРООН остается возможность содействовать обмену знаниями и обучению, что имеет решающее значение для внедрения новых технологий в федеральных системах или внутри них. ПРООН еще не в полной мере использовала эти возможности, что зачастую обусловлено нехваткой ресурсов. Успех таких инициатив, как Digital X, зависит от содействия и обеспечения финансирования на развитие для внедрения этих решений.

Вывод 8. В ходе реализации своих программ ПРООН последовательно прилагает усилия для решения географических, социальных и гендерных проблем, связанных с цифровизацией государственных услуг. Хотя программы были направлены на решение проблем сельских районов и тех слоев населения, которые могут остаться без внимания, эти предложения не всегда носили достаточно комплексный характер, чтобы привести к желаемым результатам.

60. Наиболее значительный вклад ПРООН в создание инклюзивных структур и систем был достигнут в области удостоверения личности и обеспечения совместимости данных в странах со средним уровнем дохода. Эти усилия особенно благоприятно сказались на тех слоях населения, которые могли быть упущены из виду при распределении пособий по социальной защите. В странах, затронутых конфликтом, таких как Афганистан, помощь ПРООН в предоставлении цифровых финансовых услуг наглядно демонстрирует потенциал цифровых инструментов для достижения более широкого и эффективного охвата населения даже в менее благоприятных политических и институциональных условиях. Низовые инициативы по экономическому развитию, хотя и приносят результаты на микроуровне, вносят ограниченный вклад в разработку всеобъемлющих политических структур, которые способствовали бы инклюзивному экономическому росту.

61. Усилия по расширению доступа женщин из сельских и отдаленных районов к цифровым государственным услугам и их использованию по-прежнему нуждаются в значительной доработке. Более серьезной проблемой является недостаточно эффективное внедрение принципов политики гендерного равенства и наличие значительного разрыва между сельскими и городскими районами, что также влияет на доступ к государственным услугам в целом. Для увеличения показателей пользования цифровыми услугами, особенно среди женщин из отдаленных районов, требовались дополнительные инвестиции, которые далеко не всегда удавалось осуществить.

62. На уровне стран отсутствие надлежащих механизмов для отслеживания фактического внедрения электронных услуг в целом препятствует усилиям по цифровизации. В связи с этим сложно оценить масштабы проблемы и устранить ограничения, связанные с низким уровнем взаимодействия и использования электронных услуг. Страны, в том числе с развитыми цифровыми экосистемами, сталкиваются с сохраняющимся неравенством и трудностями в доступе к онлайн-самообслуживанию, затрагивающими значительные слои населения. Такие проблемы становятся еще более очевидными в условиях нестабильного развития и фрагментированных институциональных структур и цифровых экосистем, что, в свою очередь, негативно сказывается на уязвимых слоях населения. Учитывая работу ПРООН в области цифровизации, у нее есть возможность усовершенствовать систему измерения показателей деятельности цифрового правительства для конкретной оценки использования электронных услуг.

Вывод 9. Необходимость решать вопросы, связанные с обеспечением безопасности данных и цифровой конфиденциальности в качестве основных прав, является проблемой, с которой сталкиваются многие страны. В этой области деятельность ПРООН находится на начальном этапе.

63. Несмотря на преобразующий потенциал цифровых технологий, если не принять специальных мер предосторожности, возникает риск для автономии, частной жизни и прав человека. В большинстве стран существуют проблемы, связанные с обеспечением безопасности данных и прав на данные, которым уделяется недостаточно внимания в рамках усилий по развитию цифровой

общественной инфраструктуры и цифровизации государственных услуг. Недостаточные усилия по обеспечению безопасности данных и защите прав людей при передаче их личной информации — это та область, которой ПРООН еще не уделяла должного внимания. Трудности, обусловленные ограниченным финансированием и возросшим спросом на поддержку цифровых технологий во время пандемии COVID-19, отчасти помешали уделить приоритетное внимание решению текущих проблем, связанным с обеспечением конфиденциальности данных, безопасности и преодолением цифрового разрыва.

VII. Рекомендации

Рекомендация 1. Опираясь на свою текущую работу по укреплению цифровой общественной инфраструктуры, ПРООН должна содействовать разработке ориентированных на пользователя и оптимизированных цифровых предложений по таким ключевым факторам цифровизации, как цифровое удостоверение личности, цифровые финансовые услуги и совместимость данных.

64. Успешные примеры поддержки цифровизации со стороны ПРООН показали, что одним из факторов успеха является общегосударственный подход. Необходимо разработать более конкретные меры по применению этого подхода на уровне стран для развития цифровой общественной инфраструктуры, ориентированной на интересы людей.

65. С тем чтобы обеспечить доступ к цифровым государственным услугам для всех, ПРООН должна содействовать внедрению цифровых удостоверений личности и обеспечению операционной совместимости посредством стандартизации данных, создания платформ для обмена данными, разработки политики и нормативно-правовой базы, а также обеспечения институциональной готовности. Уделяя особое внимание подходу к проектированию услуг, ориентированному на пользователя, и активному внедрению пилотных проектов и инноваций, ПРООН должна поддерживать усилия по совершенствованию совместно разработанных систем услуг, комплексной оптимизации государственных услуг и использованию гибридных форматов обслуживания для расширения доступа к услугам и их использования.

66. Доступ к недорогим финансовым услугам имеет решающее значение для развития предприятий и обеспечения средств к существованию. ПРООН содействует развитию цифровых финансовых услуг как косвенным образом через инициативы по внедрению цифрового удостоверения личности, так и напрямую путем развития платежных систем, мобильных платежей и проведения информационных кампаний. Вместе с тем растет потребность в более активной деятельности в конкретных областях, в частности в области содействия развитию финансовых технологий и создания благоприятной среды. ПРООН крайне необходимо рассмотреть возможность систематического участия в поддержке инновационных стартапов в области финансовых технологий, что будет способствовать инклюзивному финансированию развития предприятий. ПРООН следует разработать бизнес-модели, которые будут учитывать ограничения, существующие на развивающихся рынках.

67. Используя свою ведущую роль в области глобальных цифровых общественных благ, ПРООН должна активно содействовать привлечению негосударственных организаций и развитию моделей сотрудничества с участием многих заинтересованных сторон для создания более комплексных решений в области цифровой общественной инфраструктуры.

68. Партнерские отношения имеют решающее значение для обеспечения процессов трансформационных изменений. ПРООН должна уделять приоритетное внимание развитию партнерских отношений с учреждениями системы Организации Объединенных Наций и международными финансовыми учреждениями в области осуществления программ и принимать конкретные меры по устранению разрыва между сотрудничеством на глобальном уровне и реальной ситуацией на страновом уровне, когда различные учреждения осуществляют разрозненные мероприятия.

Рекомендация 2. ПРООН успешно поддерживает инициативы по цифровизации в секторах здравоохранения и социальной защиты. Учитывая важнейшую роль цифровизации в повышении эффективности государственных услуг, ПРООН должна стратегически и последовательно разрабатывать варианты комплексных программ для обеспечения целостной цифровой трансформации в масштабах всего сектора. ПРООН должна уделять приоритетное внимание усилиям по цифровизации на уровне местных органов власти, чтобы обеспечить цифровизацию государственных услуг на «последней миле».

69. ПРООН должна использовать свою программу по управлению для содействия цифровизации государственных услуг в ключевых областях управления. ПРООН должна обеспечить, чтобы цифровая трансформация как фактор, способствующий развитию, занимала центральное место при разработке всех программ в области государственного управления. Это означает, что страновые отделения должны активно взаимодействовать со сторонниками внедрения цифровых технологий, чтобы включить цифровые преобразования в национальные стратегии.

70. Как поставщики государственных услуг и посредники между центральными органами власти и гражданами, местные органы власти играют ключевую роль в цифровой трансформации государственных услуг. ПРООН должна активнее взаимодействовать с местными органами власти в деле укрепления их потенциала. Это может включать в себя поддержку участия местных органов власти в проведении цифровых реформ и осуществлении надзора, а также поддержку цифровой трансформации местных органов власти, перехода на предоставление услуг в режиме онлайн и вовлечение в этот процесс граждан и местного бизнеса.

Рекомендация 3. В рамках своей текущей и предыдущих общеорганизационных программ ПРООН уделяет значительное внимание расширению возможностей по ускорению процессов развития и созданию благоприятных условий за счет цифровизации, инноваций и финансирования развития с получением положительных дивидендов. Продолжая и развивая эту деятельность, ПРООН должна активизировать свои усилия по обеспечению финансирования отраслевых инициатив и цифровых преобразований на страновом уровне.

71. Финансирование развития имеет решающее значение для стран, которые стремятся к цифровой трансформации в целях повышения качества государственных услуг и инклюзивного развития. ПРООН должна внедрить конкретные меры, процессы и цели для обеспечения финансирования развития на страновом уровне, включая финансирование цифровой общественной инфраструктуры. ПРООН должна выделять страновым отделениям достаточные ресурсы для содействия финансированию развития. ПРООН должна принять конкретные меры по укреплению потенциала страновых отделений для расширения участия частного сектора в укреплении институциональной основы цифровых правительств.

72. ПРООН следует рассмотреть вопрос об определении приоритетов в области ускорения для конкретных регионов, а также о том, как можно использовать для этой цели лаборатории по ускорению процессов. ПРООН следует оценить жизнеспособность лабораторий и перспективность альтернативных моделей, например использования меньшего количества лабораторий, которые, однако, будут обладать более значительными ресурсами, будут стратегически расположены в странах, считающихся региональными лидерами в области инноваций и цифровизации, а также будут наделены полномочиями по расширению своей деятельности на другие страны, работающие с региональными центрами.

Рекомендация 4. В НРС ПРООН следует применять целенаправленный подход к укреплению цифровой общественной инфраструктуры и нормативно-правовой базы для повышения качества государственных услуг и ускорения экономического развития.

73. ПРООН следует уделять приоритетное внимание развитию цифровой общественной инфраструктуры как одному из ключевых направлений в процессе цифровизации НРС. Для этого, в частности, необходима хорошо продуманная концепция поддержки цифрового удостоверения личности и цифровых финансовых услуг, подкрепленная совместным участием в укреплении нормативно-правовой базы. ПРООН необходимо определить политические и институциональные области для последовательной работы и оказания поддержки в НРС, что позволит расширить практику предоставления торговых льгот и стимулировать инвестиции.

Рекомендация 5. ПРООН имеет все возможности для содействия сотрудничеству Юг — Юг и трехстороннему сотрудничеству в области цифровых преобразований и должна обеспечить необходимые для этого условия на стратегическом уровне.

74. Сотрудничество Юг — Юг и трехстороннее сотрудничество по-прежнему играют ключевую роль в развитии цифровой общественной инфраструктуры, тиражировании решений в области общественных благ, содействии распространению передового опыта и навыков в области цифровых технологий и оптимизации процесса предоставления цифровых услуг. Ряд правительственных партнеров ПРООН желают поделиться методами, которые хорошо зарекомендовали себя в их странах, и готовы сотрудничать с другими странами, чтобы перенять опыт их успешных инициатив. ПРООН следует использовать сотрудничество Юг — Юг для ускорения процесса наращивания потенциала, внедрения успешных методов, создания условий для финансирования и поддержки открытого доступа к данным. ПРООН должна выделять страновым отделениям ресурсы на развитие сотрудничества по линии Юг — Юг.

75. Цифровые общественные блага, такие как Digital X, необходимы для обмена эффективными решениями, при этом их увязка с сотрудничеством Юг — Юг и трехсторонним сотрудничеством позволит облегчить процесс адаптации и наладить техническое взаимодействие.

Рекомендация 6. ПРООН должна содействовать обеспечению конфиденциальности данных и управлению удостоверением личности на страновом уровне. Программы ПРООН должны учитывать правовые аспекты при оказании поддержки в области удостоверения личности.

76. Проблемы обеспечения конфиденциальности данных, обусловленные цифровизацией, должны решаться не только с помощью стандартных мер защиты данных. Недавно опубликованные принципы управления в области цифрового удостоверения личности — первый важный шаг в этом направлении. ПРООН следует содействовать распространению этих руководящих принципов и

обеспечивать конфиденциальность данных в рамках своих мероприятий (связанных с реестрами записей актов гражданского состояния и другими базами данных, удостоверяющими личность), а также в рамках поддержки цифровой общественной инфраструктуры. Опираясь на свои программы, ПРООН следует разработать решения, направленные на обеспечение прав человека в сфере конфиденциальности данных.

Рекомендация 7. ПРООН следует усилить свою поддержку в преодолении цифрового гендерного разрыва на уровне политики. ПРООН должна уточнить, какие ресурсы будут выделены на реализацию общеорганизационных гендерных стратегий для обеспечения инклюзивной цифровизации государственных услуг.

77. На общеорганизационном и страновом уровнях ПРООН необходимо четко определить порядок реализации своих гендерных стратегий, чтобы добиться более справедливых с гендерной точки зрения результатов цифровизации. Для ПРООН важно обеспечить выделение достаточных ресурсов на осуществление гендерных стратегий.

78. ПРООН должна сотрудничать с другими организациями системы ООН для оказания политической поддержки на страновом уровне в решении структурных гендерных проблем, которые влияют на доступ женщин к цифровым государственным услугам и финансированию.

Рекомендация 8. Как на страновом, так и на глобальном уровне ПРООН должна способствовать усовершенствованию систем измерения показателей работы цифрового правительства для оценки использования электронных услуг. Эти данные необходимы правительствам для разработки инклюзивных услуг и ускоренного внедрения решений «последней мили».

79. Хотя широко признано, что необходимо уделять больше внимания мониторингу цифровых реформ, используемые в настоящее время контрольные показатели эффективности электронного правительства не отражают этого. Чтобы привлечь внимание мировой общественности к инклюзивным цифровым реформам, ПРООН должна выступить за включение в Индекс развития электронного правительства Организации Объединенных Наций контрольных критериев для учета дезагрегированных показателей мониторинга национальных реформ, в том числе показателей охвата электронными услугами. Это будет способствовать принятию более обоснованных мер, ориентированных на пользователя, для решения проблем «последней мили» в сфере государственных услуг в целях реализации Повестки дня на период до 2030 года.

80. Для проведения комплексных цифровых реформ и обеспечения охвата наиболее уязвимых групп населения и удаленных районов крайне необходимо уделять больше внимания использованию цифровых технологий и последствиям их внедрения. Регулярное отслеживание использования электронных услуг может использоваться для определения направления правительственных инициатив и инициатив организаций-разработчиков, помогая в решении основных проблем, связанных с разработкой и внедрением стратегий. Без этой ценной информации достижения в сфере цифровых технологий могут привести к усилению неравенства в доступности услуг.