



**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 ПРООН в обеспечении доступа  
к источникам энергии и энергетического перехода**

**Резюме**

**Содержание**

I. Введение .....	2
II. Общая информация .....	2
III. Выводы .....	5
IV. Заключение .....	16
V. Рекомендации .....	20



## I. Введение

1. Настоящая оценка представляет собой первую всеобъемлющую попытку обобщить и проанализировать фактические данные о содействии ПРООН обеспечению доступа к источникам энергии и энергетического перехода. Оценка была представлена Исполнительному совету на его первой очередной сессии 2022 года, и она призвана представить руководству ПРООН и заинтересованным сторонам программы независимый анализ эффективности работы ПРООН в этой области в период 2018–2021 годов. Данная оценка способствует повышению степени подотчетности посредством анализа того, в какой степени достигаются цели ПРООН в области энергетики и является ли деятельность организации по-прежнему актуальной для глобальных усилий по реализации Цели 7 в области устойчивого развития, заключающейся в обеспечении доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех. Оценка также ориентирована на перспективу, поскольку в ней учитываются стратегическая позиция, закрепленная в энергетическом портфеле ПРООН на 2022–2030 годы, и разрабатываемые инициативы. Ожидается, что она будет служить информационной основой для выработки позиции ПРООН по отношению к общесистемному стратегическому документу Организации Объединенных Наций для содействия осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года; реализации Стратегического плана ПРООН на 2022–2025 годы; и планирования и осуществления страновых программ. Кроме того, она призвана способствовать разработке мероприятий ПРООН по итогам Диалога Организации Объединенных Наций на высоком уровне по вопросам энергетики, в ходе которого государства-члены и другие заинтересованные стороны подтвердили свою приверженность достижению Цели 7 к 2030 году.

2. В оценке содержится всеобъемлющая подборка выводов и заключений в отношении содействия ПРООН обеспечению доступа к источникам энергии, использованию возобновляемых источников энергии и повышению энергоэффективности. Выводы свидетельствуют о том, что ПРООН оказывает важную поддержку многим национальным партнерам в деле выполнения задач в рамках Цели 7, но что при этом все еще имеются значительные возможности для повышения эффективности проводимой работы. В оценке содержатся рекомендации в отношении совершенствования деятельности ПРООН, закрепления достигнутых результатов и увеличения ее уникального вклада в обеспечение глобального устойчивого развития.

## II. Общая информация

3. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый за последнее десятилетие, 759 миллионов человек по-прежнему не имеют доступа к электроэнергии; при этом три четверти из них проживают в странах Африки к югу от Сахары, и между городскими и сельскими районами наблюдаются значительные различия в этом отношении. Глобальная пандемия коронавирусного заболевания (COVID-19) привела к росту проблем с обеспечением энергоснабжения, особенно в системах здравоохранения, обратив вспять достигнутый на протяжении нескольких лет прогресс в расширении доступа к источникам энергии и затруднив доступ к базовым услугам в области электроснабжения для более чем 100 миллионов человек, подключенных к энергосетям по всему миру.

4. В странах с низким уровнем дохода, в которых на приготовление пищи приходится более 80 процентов энергетических потребностей домохозяйств, 2,6 миллиарда человек по-прежнему не имеют доступных средств для

экологически чистого приготовления пищи. Если нынешние тенденции сохранятся, то в 2030 году 2,3 миллиарда человек — 30 процентов мирового населения, в основном проживающего между Азией и странами Африки к югу от Сахары — по-прежнему будут использовать вредные для здоровья способы приготовления пищи.

5. За последнее десятилетие объем государственного финансирования для обеспечения доступа к источникам энергии и энергетического перехода значительно увеличился: с 265 млрд. долл. в 2011 году до 304 млрд. долл. в 2020 году. Однако для обеспечения всеобщего доступа к 2030 году и достижения целей по смягчению последствий изменения климата к 2050 году все еще требуется существенное изменение объема финансирования. Потоки финансирования сосредоточены в небольшом числе развивающихся стран, и для выполнения задач в рамках Цели 7 по обеспечению доступа к источникам энергии в период до 2030 года потребуются ежегодные инвестиции в размере около 35 млрд. долл. США для предоставления доступа к электроснабжению и 4,5 млрд. долл. США для обеспечения экологически чистого приготовления пищи.

6. Частный сектор является самым крупным источником инвестиций в возобновляемые источники энергии во всем мире, но во многих развивающихся странах пока еще не созданы условия для привлечения таких инвестиций или их использования в целях устойчивого и справедливого развития. Поэтому важной задачей повестки дня в области развития энергетики является использование государственных ресурсов таким образом, чтобы это способствовало осуществлению инвестиций частного сектора.

7. За последнее десятилетие потребление энергии в мире увеличилось на 12 процентов, и энергетический сектор остается доминирующим фактором глобального потепления, поскольку на него приходится приблизительно 60 процентов от общего объема выбросов парниковых газов в мире. Большая часть этих выбросов приходится на страны, в которых давно обеспечен всеобщий доступ, хотя и в основном за счет высокоэмиссионных форм сжигания и неэффективного использования.

8. Был зарегистрирован определенный прогресс в снижении стоимости возобновляемых источников энергии, и при этом были достигнуты положительные результаты в деле повышения энергоэффективности зданий, транспорта, бытовой техники и других технологий. Доля солнечной и ветровой энергии в общем объеме энергоснабжения увеличивается на 18,5 процента в год, и они становятся все более жизнеспособными способами производства возобновляемой энергии в развивающихся странах. В 2019 году доля возобновляемых источников энергии в мировом энергоснабжении достигла 27 процентов благодаря быстрому развитию солнечной, ветровой и гидроэнергетики.

9. При этом даже с учетом этих достижений мир все еще далек от достижения цели сокращения выбросов, необходимого для того, чтобы не допустить повышения среднемировой температуры более чем на 1,5 градуса выше доиндустриального уровня, как это предусмотрено в Парижском соглашении. Несмотря на положительные тенденции в развитии технологий в развивающихся странах сохраняются несколько препятствий затратного и практического характера: эксплуатация сельских автономных энергосистем, равно как и использование технологий хранения энергии для домашних гелиоэнергетических установок все еще являются весьма затратными. Развитие и использование энергетических услуг в очень отдаленных районах и в островных общинах по-прежнему сопряжены с большими проблемами. Кроме того, новые технологии часто разрабатываются и патентуются за пределами стран с наибольшими проблемами в обеспечении доступа, и им приходится конкурировать с ископаемыми видами

топлива, стоимость которых искусственно удерживается на низком уровне за счет субсидий, или биомассой, производимой на местах. Таким образом, для их внедрения и поддержки требуются политические меры, учитывающие системы интеллектуальной собственности и торговые и налоговые соглашения.

10. Энергетика является важной частью мер реагирования «всего общества», необходимых для решения проблемы изменения климата. Масштабность проблемы требует принятия мер на межправительственном уровне и вовлечения других отраслевых министерств, отвечающих, в частности, за вопросы здравоохранения, охраны окружающей среды, производства продуктов питания и обеспечения средств к существованию и занятости, в рамках комплексного подхода к достижению Целей в области устойчивого развития. Многие страны в настоящее время официально оформляют эти связи по мере обновления своих определяемых на национальном уровне вкладов в рамках Парижского соглашения. В более чем 60 процентах определяемых на национальном уровне вкладов, подготовленных для двадцать шестой Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН) в ноябре 2021 года, особое внимание уделяется энергоснабжению.

11. Развивающиеся страны не обязаны подписывать обязательные соглашения о сокращении выбросов в рамках РКИКООН. Тем не менее, Парижское соглашение поощряет принятие странами с формирующейся рыночной экономикой и развивающимися странами добровольных обязательств, подкрепляемых финансовой и технологической помощью со стороны стран с исторически высоким уровнем выбросов. Последний доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата свидетельствует о необходимости скорейшего ограничения выбросов, что создает политическую и экономическую дилемму в отношении развивающихся стран, обладающих национальными запасами угля, нефти или газа, которые могут способствовать обеспечению доступа к источникам энергии и развития. Хотя обязательства по отказу от загрязняющих видов энергии являются позитивными для глобальной окружающей среды, они еще не подкрепляются соразмерным объемом помощи для оказания поддержки странам в деле отказа от использования ископаемых видов топлива.

### **Меры реагирования ПРООН**

12. В рамках Стратегического плана на 2018–2021 годы ПРООН приняла стратегическое решение 5, в соответствии с которым особое внимание в работе организации должно уделяться энергетике в соответствии с Целями в области устойчивого развития и Парижским соглашением. Стратегическое решение направлено на достижение трех целей: расширение доступа к источникам энергии; переход к использованию возобновляемых источников энергии и повышение энергоэффективности; и восстановление доступа к источникам энергии в посткризисных ситуациях.

13. В случаях, когда не все люди имеют доступ к источникам энергии, ПРООН стремилась оказывать поддержку инновационным частным и государственным решениям для расширения доступа к источникам энергии и обеспечения энергоснабжения. В условиях, когда энергия уже доступна для большинства людей, ПРООН будет уделять особое внимание переходу к использованию возобновляемых источников энергии и мерам и стратегиям, направленным на повышение энергоэффективности. В кризисных и посткризисных ситуациях ПРООН будет ориентировать свою деятельность на восстановление доступа к источникам энергии там, где он был утрачен, и укрепление основанного на учете рисков развития при нулевом уровне выбросов углерода.

14. Предложение ПРООН в области энергетики, проанализированное для целей данной оценки, охватывает все осуществляемые в период 2018–2021 годов проекты со значительным энергетическим компонентом и большими бюджетными расходами. В их число входят 200 проектов, общий бюджет которых равен 391,5 млн. долл. США, а общие расходы — 254,5 млн. долл. США, что составляет чуть менее 2 процентов от общего объема расходов ПРООН по программам в размере 13,52 млрд. долл. США на период 2018–2020 годов.

15. Энергетический портфель ПРООН состоит из двух крупных субпортфелей: вертикальные фонды, включающие проекты Глобального экологического фонда (ГЭФ) и Зеленого климатического фонда; и невертикальные фонды, включающие все другие источники финансирования. Общий бюджет вертикальных фондов несколько превышал бюджет невертикальных фондов (51 процент по сравнению с 49 процентами, соответственно). Наибольшее расхождение в объеме расходов между вертикальными и невертикальными фондами наблюдается в отношении деятельности по поддержке перехода к использованию возобновляемых источников энергии, общий бюджет которой на 56 млн. долл. США выше в вертикальных фондах.

16. В целях выполнения стратегического решения ПРООН сотрудничает с другими учреждениями в рамках механизма «ООН-Энергетика», Глобальной платформы действий по устойчивой энергетике в ситуациях, связанных с перемещением населения, и инициативы «Устойчивая энергетика для всех». ПРООН также сотрудничает со Всемирной организацией здравоохранения, Всемирным банком и другими организациями в рамках Платформы действий в области здравоохранения и энергетики.

17. ПРООН подтвердила свою поддержку в области энергетики в рамках Стратегического плана на 2022–2025 годы. В нем сохраняются основные направления деятельности, связанные с расширением доступа к источникам энергии для наиболее обездоленных слоев населения, и он направлен на расширение использования возобновляемых источников и более активное принятие мер по повышению энергоэффективности. Используя партнерские связи, ПРООН намерена ускорить темпы инвестирования в решения, предусматривающие распределенное использование возобновляемых источников энергии, особенно в интересах тех, кого труднее всего охватить и кто находится в кризисных условиях, и стремится расширить доступ к экологически чистым и недорогим источникам энергии для 500 миллионов человек.

### III. Выводы

#### Вывод 1. Позиционирование ПРООН в энергетическом секторе

18. ПРООН осуществляет соответствующие энергетические инициативы там, где они необходимы, и в соответствии с национальными приоритетами в области энергетики. Ее нейтральность и беспристрастность имеют особое значение в связи с национальной важностью энергетической безопасности, геополитическими аспектами, связанными с энергоснабжением, и глобальной торговлей технологиями и знаниями.

19. Распределение ресурсов ПРООН в значительной мере осуществляется в соответствии с ситуациями, в которых доступ к источникам энергии ограничен, как например в Буркина-Фасо, Бурунди, Демократической Республике Конго и Малави, или нарушен, как например в Афганистане, Ираке, Йемене, Кубе, Ливане, Сомали, Сирийской Арабской Республике, Судане и Государстве Палестина. Важно отметить, что энергетический портфель ПРООН не допускает

концентрации ее ресурсов в странах, которые уже получили наибольшую долю финансирования от других партнеров. На субнациональном уровне ПРООН направляет свои ресурсы на принятие мер по обеспечению автономного энергоснабжения, для которого по сравнению с расширением сетей требуется меньше инвестиций в инфраструктуру и которое поэтому в большей степени подходит для более быстрого охвата беднейших групп населения и получения ряда выгод на местах. Вся поддержка ПРООН, связанная с расширением сетей энергоснабжения, соответствует ее целям в области энергетического перехода и оказывается в рамках небольшого числа проектов по восстановлению электростанций в кризисных ситуациях.

20. Имеется немного стран, в которых ПРООН является главным консультантом правительств по вопросам энергетической политики, и почти во всех областях взаимосвязи энергетики и развития ПРООН является одной из многих активных организаций. ПРООН, скорее всего, будет играть ведущую роль в оказании прямой поддержки в разработке политики правительств или предоставлении технической помощи, но она является одним из многих субъектов, работающих во всех сферах, касающихся поддержки.

21. Основное внимание в рамках проектов ПРООН уделяется начальным этапам внедрения технологий и разработке соответствующих стратегических рамок. Это остается актуальным направлением деятельности для содействия обеспечению доступа к источникам энергии в наименее развитых странах и поощрения использования мер по повышению энергоэффективности. Актуальность поддержки ПРООН в деле более масштабного использования возобновляемых источников энергии, которые все чаще можно обеспечивать за счет государственных и частных инвестиций, зависит от ее способности осуществлять управление экспериментальными проектами с участием многих заинтересованных сторон в условиях, когда внедрение инноваций может сдерживаться вследствие отсутствия институциональных отношений. При этом применяемый ПРООН в рамках всего портфеля подход к внедрению технологий и осуществлению стратегий является последовательным. При формировании портфелей мероприятий по обеспечению доступа к возобновляемым источникам энергии и их более масштабного использования не обеспечивается систематическое применение аналитических инструментов и подходов по отношению к ключевым видам деятельности, таким как анализ проблем, привлечение частного сектора и принятие решений о наиболее эффективных способах оказания поддержки на верхнем и низовом уровнях. Программы ПРООН по повышению эффективности являются более последовательными, поскольку в них используются элементы общего подхода.

## **Вывод 2. Взаимодействие на глобальном и национальном уровнях**

22. ПРООН не удалось успешно использовать свое присутствие в странах для обеспечения знаний и координации, которые позволили бы лучше согласовать разрозненные предложения Организации Объединенных Наций в области энергетики.

23. Заинтересованные стороны высоко оценивают историческую роль ПРООН в разработке планов действий для достижения Цели 7 в области устойчивого развития и осуществления инициативы «Устойчивая энергетика для всех»; в глобальных дискуссиях по энергетике и гендерным вопросам, а также по взаимосвязи энергетики и гуманитарной деятельности; и в оказании содействия в том, чтобы сделать децентрализацию энергоснабжения основным вариантом в то время, когда у банков развития имеются оговорки. Они также признают, что в течение нескольких лет, предшествовавших Диалогу Организации

Объединенных Наций на высоком уровне по вопросам энергетики, ПРООН придерживалась сравнительно сдержанной позиции в глобальных дискуссиях по энергетическим вопросам. В течение промежуточного периода ПРООН оказывала содействие техническому сотрудничеству, однако внешние заинтересованные стороны признали, что возможность использования при развитии энергетики и осуществлении инвестиций в этой области уникального масштабного опыта, накопленного ПРООН на местах, была упущена.

24. ПРООН является активным сопредседателем Механизма «ООН-энергетика», однако эта платформа не служит моделью для координируемого осуществления деятельности на региональном или национальном уровнях, которая позволила бы правительствам применять самые передовые подходы к расширению доступа к источникам энергии и прекращению использования в их экономике ископаемых видов топлива. В том, что касается остальных проблем в деле достижения Цели 7, то внешние заинтересованные стороны высказали мнение, что ПРООН могла бы оказывать содействие осуществлению национальных инициатив в области энергетики и развития с участием министерств, Организации Объединенных Наций и партнеров по процессу развития, аналогично тому, как ее группы по вопросам климата помогли ей в разработке вкладов, определяемых на национальном уровне. Заинтересованные стороны считают, что ПРООН могла бы выступать в качестве основной движущей силы в деле обеспечения доступа к источникам энергии и повышения энергоэффективности в государственном секторе, используя свое присутствие на местах для обогащения опыта, накопленного учреждениями, которые имеют более специализированный характер, но меньший глобальный охват, а также для обмена таким опытом.

### **Вывод 3. Кризисные ситуации**

25. ПРООН по-прежнему уделяет недостаточное внимание содействию развитию энергетики в кризисных и посткризисных ситуациях. Организации удалось внедрить эффективные подходы в области использования возобновляемых источников энергии, однако у нее не имеется оперативных руководящих принципов для решения энергетических проблем в таких ситуациях.

26. В рамках своих программ, осуществляемых в кризисных/посткризисных ситуациях, ПРООН предлагала подходы в отношении использования возобновляемых источников энергии. В 2012 году она восстановила электростанцию в Ираке, хотя и при ограниченном учете альтернативных моделей. Наряду с восстановлением электростанций в Сирийской Арабской Республике в 2018 году осуществлялась программа по установке уличных фонарей, работающих на солнечной энергии, переводу основных служб на возобновляемые источники энергии и организации профессиональной подготовки для инженеров и технических работников по вопросам разработки и финансирования технологий возобновляемой энергетики. Работа в Йемене ведется на основе подходов, ориентированных на использование возобновляемых источников энергии и направленных на изменение структуры потребления топлива в стране, а в Сомали были предприняты менее масштабные усилия для перехода от мер реагирования к использованию новых систем энергоснабжения.

27. В рамках разработки соответствующих программ ПРООН сталкивалась с рядом проблем, связанных с неопределенными моделями управления энергетическими и природными ресурсами, последствиями изменения климата, поставками и обслуживанием оборудования и согласованием экспертного опыта, накопленного на национальном и международном уровнях. ПРООН еще

предстоит осмыслить свой опыт работы в кризисных и нестабильных ситуациях для анализа эффективности принимаемых мер.

#### **Вывод 4. Риски, связанные с переходом к низкоуглеродной экономике**

28. ПРООН представляет свою работу по обеспечению такого перехода как возможность, которая может быть использована странами, но при этом организация ведет активную деятельность в странах, которые не готовы к экономическим последствиям отказа от инвестиций в экологически «нечистые» источники энергии. В этих случаях ПРООН оказывает минимальное влияние на поощрение перехода в рамках более комплексных стратегий и систем управления в областях энергетики и управления.

29. В ходе недавно проведенного анализа были выявлены страны, которые могут столкнуться со значительными последствиями в рамках глобального перехода к низкоуглеродному будущему из-за их высокой зависимости от запасов ископаемого топлива; это касается валового внутреннего продукта, обрабатывающей промышленности, экспорта и производства энергии. К этим странам относятся Гайана, Ирак, Казахстан, Ливия и Нигерия. При этом данный анализ не охватывает воздействие на неформальный сектор экономики, которое может повлечь за собой дополнительные последствия для групп, зависящих от побочных продуктов ископаемого топлива или работающих в определенных отраслях.

30. Проекты ПРООН в этих странах, как правило, в основном ориентированы на определенные сектора в рамках либо поставок/производства возобновляемых энергоносителей, либо принятия конкретных мер по повышению энергоэффективности. Несмотря на успешные проекты принимаемые ПРООН меры по повышению эффективности и использованию возобновляемых источников энергии можно считать имеющими скорее дополнительный, нежели чем переходный характер, а большинство инициатив по переходу на другие виды топлива ориентируются на импортируемое топливо, а не на национальные запасы. Некоторыми отделениями ПРООН были предприняты первые шаги по поддержке более широкого перехода, а их сотрудники признают риски для более бедных групп населения.

#### **Вывод 5. Обеспечение доступа к источникам энергии**

31. ПРООН способствует обеспечению домашних хозяйств экологически чистым топливом и оборудованием, а также снабжению электроэнергией различных объектов, служб и предприятий. Масштаб любой стратегической инициативы соответствует намерению организации продемонстрировать модели обеспечения доступа, а не обеспечить значительный уровень доступа в условиях, когда правительство это сделать не в состоянии.

32. В рамках 22 рассмотренных завершенных проектов ПРООН и ее партнеры обеспечили более 120 000 домохозяйств (более 600 000 человек) чистыми видами энергии. Эти проекты охватывают все пять регионов, в которых ПРООН осуществляет свою деятельность, но при этом их число несколько выше в Африке и Азиатско-Тихоокеанском регионе. Проекты были более эффективными в плане стимулирования внедрения технологий обеспечения доступа к источникам энергии в тех случаях, когда в их рамках удавалось определить подходящую затратную модель для домохозяйств и малого бизнеса, сбалансированную с учетом стоимости имеющихся на местах альтернатив. ПРООН не предпринимала достаточных усилий для обеспечения понимания моделей затрат и оплаты на уровне домохозяйств и общин и добилась в этой области неоднозначных результатов. Она способствовала быстрому распространению этих моделей, когда предпринимаемые инициативы позволяли снизить затраты для домохозяйств и



предприятий, но в тех случаях, когда население предпочитало ждать расширения сетей или имело доступную топливную древесину, они внедрялись не так оперативно.

33. При осуществлении проектов ПРООН в области биоэнергетики наблюдались серьезные проблемы в деле достижения их целей. В рамках большинства проектов по использованию биомассы их количественные показатели достигнуты не были, и их устойчивость остается проблематичной, даже если в течение срока реализации проекта количественные показатели были превышены. Разработка и внедрение биоэнергетики является особенно сложной задачей из-за сложности цепочки создания стоимости биомассы и связанного с этим материально-технического обеспечения.

#### **Вывод 6. Экологически чистое приготовление пищи**

34. Оказываемая ПРООН поддержка в области чистого приготовления пищи имеет фрагментированный характер, ограничена по масштабам и не встроена в последовательную и долгосрочную стратегию.

35. Осуществление многих инициатив ПРООН, касающихся экологически чистых видов топлива для приготовления пищи, не было продолжено после окончания срока действия соответствующих проектов, и в их рамках были достигнуты ограниченные успехи и результаты. Практически во всех случаях количественный результат ПРООН заключался в том, что люди получали доступ к более современным кухонным плитам, а не к экологически чистым видам топлива, необходимым для их работы. Обычно люди, имеющие доступ к более современным кухонным плитам, по-прежнему используют традиционную топливную древесину или древесный уголь. Организация не обеспечивала поддержку на уровне планирования и политики, разработку продукции, подход к распространению, маркетинг и финансирование, которые имеют ключевое значение для внедрения усовершенствованных кухонных плит в больших масштабах, а также применение коммерческого подхода, необходимого для обеспечения устойчивости в долгосрочной перспективе.

#### **Вывод 7. Создание благоприятных условий**

36. ПРООН способствовала воплощению национальных приоритетов и стратегий по обеспечению доступа к источникам энергии в политические рамки и руководящие принципы, отраслевые стратегии и потенциал, необходимый для их реализации. Отсутствие руководящих указаний в отношении учета специфики и использования демонстрационных площадок подрывало усилия по стимулированию расширения масштабов и более широкого использования успешных результатов в деле создания благоприятных условий.

37. В ряде стран ПРООН помогла правительствам разработать национальные стратегии в области использования возобновляемых источников энергии. В большинстве стран она тесно сотрудничала с соответствующими министерствами в целях разработки дополнительных инициатив в рамках национальной стратегии. В Йемене, например, ПРООН изучает такие инновации, как солнечные микросети и способы преобразования отходов в энергию, и проводит на макроуровне оценку потенциала страны для использования других возобновляемых источников энергии. В целом ряде стран ПРООН помогла разработать аналитические продукты, предназначенные для поддержки инициатив по расширению доступа к источникам энергии, такие как технико-экономические обоснования, анализ проблем и картирование природных ресурсов. В Боснии и Герцеговине ПРООН разработала базы данных и карты потенциала древесной и сельскохозяйственной биомассы. Страновое отделение в Судане планирует оценить

характер ветров в стране, чтобы определить другие места для установки турбин. Во всех проектах ПРООН уделяет большое внимание укреплению потенциала, поощряя получение знаний и навыков, которые являются предпосылками для принятия стратегических решений или поддержки инициатив по обеспечению доступа к источникам энергии.

38. Эффективность политики, потенциала и технологий в значительной степени зависит от способности демонстрационного проекта убедить политиков в необходимости разработки нормативных актов и финансовых стимулов, способствующих их более широкому внедрению. В большинстве случаев решения о продолжении и расширении масштабов инициатив не выполняются. Причины связаны с недостаточным развитием цепочек создания стоимости и частного сектора и разработкой вариантов финансирования оборудования и энергетических технологий в существующих условиях. У ПРООН не имеется систематического подхода к разработке инициатив по обеспечению доступа, соответствующих местным возможностям и рынкам. В нескольких оценках проектов инициативы ПРООН характеризуются как имеющие слишком продвинутый характер для субнациональных органов власти, местных цепочек поставок и учреждений.

### **Вывод 8. Возобновляемые источники энергии**

39. ПРООН в сотрудничестве с субнациональными партнерами поддерживает переход на другие источники энергии в сложных ситуациях. При этом в рамках многострановых и национальных проектов, несмотря на их общий успех, все еще не удалось добиться крупномасштабных трансформационных изменений. Для получения результатов в рамках проектов, направленных на поощрение дополнительных инвестиций путем наращивания потенциала, демонстрации их жизнеспособности и обеспечения изменения политики, как правило требуется дополнительное время.

40. Энергетические проекты, проанализированные в данной оценке, охватывают устойчивое производство биомассы на промышленном и муниципальном уровнях, уменьшение рисков, связанных с переходом на возобновляемые источники энергии, наращивание потенциала для низкоуглеродного развития и производства фотоэлектрической энергии, а также наращивание потенциала для начала преобразования систем общественного транспорта. Большинство проанализированных инициатив были успешными, поскольку они способствовали внедрению жизнеспособных технологий и улучшению благоприятных условий, которые необходимы для их более широкого внедрения.

41. Все весьма успешные проекты в этой области имели эффективные механизмы финансирования, и в них использовался опыт ПРООН в области управления проектами; при этом часто налаживались партнерские связи, в том числе с частным сектором и муниципалитетами, в сложных институциональных условиях, которые могут создавать слишком большие риски для других. Вместе с тем временные рамки осуществления проектов являются основным фактором, ограничивающим возможности для создания демонстрационного эффекта. Проекты, направленные на стимулирование дополнительных инвестиций путем наращивания потенциала, демонстрации жизнеспособности и обеспечения изменения политики в течение трех-пяти лет, как правило не способствовали решению этой задачи. Для осуществления этих процессов более реалистичным является период в семь-восемь лет. ПРООН добивалась большего успеха там, где она или другие организации способствовали обеспечению готовности рынка в течение более длительного периода времени.

## **Вывод 9. Энергоэффективность**

42. ПРООН способствовала принятию успешных мер по энергосбережению в рамках проектов, которые демонстрируют способность работать в рамках сложных партнерств и на межсекторальном уровне. Несмотря на успешную реализацию проектов устойчивость мер по повышению эффективности зависит от финансирования, которое лишь в некоторых случаях поступает в течение срока осуществления проекта.

43. ПРООН играла важную роль в управлении проектами, обеспечивающими внесение изменений в нормативно-правовые акты или законы, касающиеся эффективности, в повышении уровня соблюдения требований в конкретных секторах — от общественных зданий до конкретных отраслей промышленности — и в обеспечении потенциала, осведомленности и мониторинга на ранней стадии для принятия соответствующих национальным условиям мер по смягчению последствий изменения климата в поддержку процессов, осуществляемых в рамках РККОООН. Обеспечение соблюдения норм и правил в области энергоэффективности может быть сложной задачей, поскольку они часто не приводят к появлению новых рыночных возможностей так же оперативно, как, например, политика в отношении возобновляемых источников энергии.

44. Разница между успешными и весьма успешными проектами по повышению энергоэффективности часто зависит от поиска подходящей модели финансирования, и это является ключевым фактором, определяющим масштабирование проектов после их демонстрации. По этой же причине шансы на обеспечение устойчивого развития являются лишь умеренно вероятными даже в тех случаях, когда проекты являются успешными в достижении результатов. Осуществляемые проекты способствовали наращиванию потенциала и проведению экспериментальных видов деятельности, но принятие дополнительных мер по обеспечению принятия законодательных актов, касающихся повышения энергоэффективности, оказалось слишком амбициозной задачей в рамках обычного срока осуществления отдельных проектов. Инвесторы зачастую не уверены в том, что меры по повышению энергоэффективности приведут к снижению затрат, достаточному для того, чтобы окупить их вложения, как правило потому, что они не испытывают доверия к оборудованию и ответственному персоналу, например специалистам по энергетическому планированию и аудиторам.

## **Вывод 10. Узвязка энергетики с Целями в области устойчивого развития**

45. ПРООН успешно использовала свое взаимодействие на высоком уровне, чтобы помочь странам обеспечить учет вопросов энергетики при планировании их деятельности по достижению Целей в области устойчивого развития и в определяемых на национальном уровне вкладах и других международных рамках. Однако для того, чтобы мероприятия в области энергетики ускорили прогресс в достижении Целей, необходимо улучшить предоставление услуг, а не только энергоснабжение. При осуществлении энергетических проектов ПРООН наблюдались проблемы с обеспечением устойчивости, которые подрывают эту связь.

46. В концептуальной записке Организации Объединенных Наций по использованию энергетики для содействия достижению Целей в области устойчивого развития четко изложены ожидаемые пути воздействия, касающиеся Цели 7 и других целей. Это основывается на концепции энергетики в качестве «золотой нити» — ключевого элемента, связывающего экономический рост, социальное равенство и экологическую устойчивость, — которая была выдвинута Генеральным секретарем в 2012 году. Страновые отделения ПРООН, которые осуществляли энергетические проекты в рамках стратегического решения, эффективно

обеспечивают системы планирования для ориентации деятельности в рамках этих путей воздействия.

47. На практическом уровне обследованные страновые отделения сообщили, что они предлагали несколько форм подключения, в том числе для домохозяйств, медицинских учреждений, предприятий, административных учреждений, продовольственных производственно-сбытовых цепочек, метеорологических служб и систем раннего предупреждения. При этом ПРООН зачастую недостаточно эффективно планирует устойчивость подключения, что ограничивало результативность существенных межсекторальных проектов в области здравоохранения и мер по снижению риска бедствий. Эта проблема признается внешними и внутренними опрошенными субъектами, и в связи с этим программы начали улучшать свои проекты.

#### **Вывод 11. Оценка прогресса в достижении Целей в области устойчивого развития**

48. ПРООН не проводит оценок, которые позволили бы ей планировать и продвигать концепцию устойчивости при разработке энергетических проектов и следить за тем, приводят ли ее инициативы к увеличению выгод в плане обеспечения развития и охраны окружающей среды.

49. В рамках проектов ПРООН не предпринималось достаточных усилий для проведения анализа опыта и возможностей пользователей энергии, что является ключевым фактором для разработки мер, которые являются доступными с точки зрения затрат и удобными в плане реализации и способствуют техническому обслуживанию оборудования на местах. После этапа разработки страновые отделения собирают комплекс бинарных данных о показателях доступа и дезагрегируют их по домохозяйствам, услугам и видам деятельности, приносящим доход. Это является экономически эффективным способом сбора данных в больших масштабах; вместе с тем это ограничивает способность ПРООН анализировать надежность, доступность и другие качества энергии, используемой мужчинами и женщинами. Эти качественные факторы могут использоваться для адаптации проектов с целью стимулирования принятия и улучшения форм обслуживания и являются одним из ключевых компонентов Цели 7.

#### **Вывод 12. Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин через посредство энергетики**

50. Энергетический портфель предусматривает учет позитивных элементов обеспечения гендерного равенства и расширения экономических прав и возможностей женщин при разработке инициатив, но большинство энергетических инициатив слишком часто основываются на предположении о том, что женщины автоматически будут получать выгоды, если они будут просто охватываться этими инициативами.

51. ПРООН зачастую специально охватывает женщин в целях расширения их доступа к источникам энергии. При этом ПРООН не уделяла должного внимания принятию решений по вопросам энергоснабжения домохозяйств и составления бюджета, и женщины продолжают сталкиваться с проблемами в использовании доступа к энергии для изменения своего экономического положения, зачастую потому, что в инициативах не учитываются или не принимаются во внимание социальные нормы, касающиеся женских средств к существованию и финансового контроля.

52. Для осуществления проектов, которые, как ожидалось, будут способствовать обеспечению равенства женщин и расширению их экономических прав и возможностей, используется чуть более половины общего энергетического бюджета ПРООН. Такой низкий показатель вызывает разочарование, поскольку стратегия ПРООН по обеспечению гендерного равенства поощряет утверждение в рамках проектов мероприятий, в которых, по крайней мере, учитываются гендерные аспекты, то есть в запланированных результатах учитываются дифференцированные потребности женщин и особое внимание уделяется справедливому распределению благ, ресурсов, статуса и прав. В энергетическом секторе для этого имеются веские причины: оценки показывают, что энергетические инициативы ПРООН осуществляются в секторе, в котором доминируют мужчины, а данные, полученные за пределами ПРООН, свидетельствуют о том, что осуществление стратегии, учитывающей гендерные аспекты, должно рассматриваться в качестве минимального требования для того, чтобы не допустить пагубных последствий для равенства женщин.

### **Вывод 13. Обеспечение доступа к источникам энергии для людей с ограниченными возможностями**

53. ПРООН не принимает достаточных мер для анализа опыта использования энергии людьми с ограниченными возможностями, в результате чего значительная часть населения зависит от моделей доступа к источникам энергии, которые могут не соответствовать их потребностям. Инвалидность упоминается в концептуальной записке ПРООН по устойчивой энергетике, но не увязывается с практическими мерами<sup>1</sup>.

54. Глобальная осведомленность о том, как люди с ограниченными возможностями воспринимают вопросы доступа к источникам энергии и экономического развития, постепенно повышается с 2018 года. При этом в энергетическом портфеле ПРООН не предусмотрено мероприятий, специально направленных на оказание поддержки людям с ограниченными возможностями. В рамках некоторых проектов обеспечивается электроснабжение предприятий и служб, услуги которых используются людьми с ограниченными возможностями, но это часто является результатом более широкой адресной работы, а не применения согласованного подхода, учитывающего их потребности. Такое положение дел отражает общую проблему в энергетическом секторе, в котором подходы к учету инвалидности еще только разрабатываются, но это тем не менее вызывает беспокойство, поскольку только 27 процентов обследованных страновых отделений сообщили о том, что люди с ограниченными возможностями могут легко получить доступ к энергетическим проектам ПРООН, и только 7 процентов из них считают, что люди с ограниченными возможностями могут использовать доступ к источникам энергии для изменения своего экономического положения в долгосрочной перспективе.

### **Вывод 14. Снижение рисков инвестирования в возобновляемые источники энергии**

55. Система «снижения рисков инвестирования в возобновляемые источники энергии» обеспечивает для ПРООН аналитический инструмент, позволяющий демонстрировать финансовые преимущества возобновляемых источников энергии государственным заинтересованным сторонам и инвесторам. Это дало ПРООН возможность выйти за рамки ее основной работы по разработке

<sup>1</sup> UNDP, Delivering Sustainable Energy in a Changing Climate: Strategy Note on Sustaining Energy, 2017–2021.

политики и наращиванию потенциала и предоставило государственным партнерам важный инструмент, помогающий обеспечить готовность рынка.

56. ПРООН разработала методiku в связи с данными о том, что во многих развивающихся странах стоимость финансирования возобновляемых источников энергии остается высокой даже при снижении стоимости оборудования вследствие более высоких рисков инвестирования в этих условиях. Эта методика обеспечивает проведение четкого финансового анализа в дополнение к поддержке ПРООН в деле совершенствования политики и укрепления потенциала, и она актуальна в ситуациях, когда рынок еще не освоен и отсутствует ясность в отношении финансовых возможностей. Институциональные преимущества данного подхода для инициатив ПРООН в области возобновляемых источников энергии очевидны. До принятия этого подхода ПРООН участвовала как минимум в одном энергетическом проекте, в котором требования доноров к финансовым рычагам превышали возможности организации по надлежащему реагированию на них. В настоящее время сотрудники сообщают о развитии инвестиционно-ориентированного мышления и способствуют более систематическому планированию и определению целевой направленности проектов. Считается, что этот анализ способствует повышению осведомленности ПРООН о взаимосвязи между политикой и деятельностью финансового сектора.

#### **Вывод 15. Постаналитические мероприятия по снижению финансовых рисков**

57. Отсутствие разработанных по итогам анализа инструментов для инвестиционного механизма по снижению рисков инвестирования в возобновляемые источники энергии до сих пор ограничивало способность ПРООН использовать свои инвестиции и говорить об эффективности работы организации по мобилизации финансовых средств для развития энергетики. У ПРООН все еще не имеется комплекса стандартизированных финансовых инструментов для проведения постаналитических мероприятий по снижению рисков, которые требуют, чтобы банки развития и правительства передавали риски и чтобы ПРООН официально оформила привлечение местного финансового сектора или частных инвесторов.

58. ПРООН поддерживает хорошие отношения с некоторыми финансирующими организациями в области энергетики. Международные финансовые учреждения в Латинской Америке и Африке определили возможности для увязки подходов ПРООН, направленных на снижение затрат и предоставление субсидий, со своими инвестиционными подходами, и в настоящее время этот вопрос обсуждается в рамках новой Программы развития мини-сетей в Африке. При этом во многих регионах успешное сотрудничество зависит от возможностей отдельных людей, а не от набора общих операционных процедур для осуществления смешанного финансирования из различных источников.

59. Отсутствие разработанных по итогам анализа инструментов для указанного механизма также ограничивает возможности ПРООН по стратегическому осуществлению своих инвестиций в последующую деятельность. Хотя эти инвестиции позволяют проектам ПРООН внедрять инновации и непосредственно обеспечивать доступ, для них также используются потенциал и средства, которые могли бы быть более эффективными для достижения целей ПРООН, если бы они были направлены на осуществление более масштабных и долгосрочных мероприятий по снижению политических и финансовых рисков. Смещение акцента с необходимости осуществления экспериментальных проектов на местах на проведение более последовательной работы по созданию благоприятных условий позволяет предположить, что первые экспериментальные проекты

могут осуществляться другими заинтересованными сторонами (инвесторами, финансовыми структурами, сообществами). При этом демонстрационный эффект может быть более значительным, поскольку он будет свидетельствовать о том, что созданию системы чистой энергетики способствовали более совершенные политическая, нормативная или финансовая база или условия, а не инициативы доноров.

#### **Вывод 16. Финансирование**

60. Объем финансирования энергетического портфеля ПРООН неуклонно сокращается с 2018 года, и на него выделяется наименьшая доля средств из регулярных (основных) ресурсов, предназначенных для выполнения стратегических решений. В сочетании с географическим распределением эта тенденция к сокращению ограничивает способность ПРООН предоставлять экспертные знания и оборудование в области энергетики в течение достаточного времени, чтобы вносить устойчивый вклад в решение национальных энергетических проблем.

61. С момента принятия стратегического решения общая сумма бюджетных средств, выделяемых на развитие энергетики, сократилась на 30 процентов — с чуть менее 126 млн. долл. США в 2018 году до немногим менее 88,5 млн. долл. США в 2020 году, что влечет за собой соразмерное сокращение расходов. Источники финансирования остаются одной из наиболее серьезных проблем, с которыми сталкиваются страновые отделения в своих усилиях по сохранению стабильного портфеля энергетических проектов или более глубокому учету энергетических вопросов в своих страновых программах. Несмотря на тенденцию к сокращению объема финансирования были разработаны новые способы финансирования в области обеспечения доступа к источникам энергии и восстановления такого доступа в посткризисный период. Более широкая организационная работа позволила разработать новые модели финансирования, которые могут применяться по отношению к энергетике, а экономия, получаемая правительствами от использования возобновляемых источников энергии и мер по повышению эффективности, может быть дополнительно использована для совместного покрытия расходов.

#### **Вывод 17. Отсутствие программного подхода**

62. ПРООН в чрезмерной степени полагается на проекты как способ реализации своих предложений в области энергетики. Это делает ее вклад в достижение Цели 7 в области устойчивого развития весьма уязвимым в силу проблем с реализацией и разрывов в преемственности и ограничивает способность ПРООН использовать преимущества более долгосрочного прогнозирования и более масштабного планирования и управления.

63. ПРООН работает в условиях, когда энергетическая политика требует тщательного и долгосрочного учета социальных, финансовых и экологических факторов до осуществления инвестиций в технологии и инфраструктуру. Некоторые страновые отделения оказались в ситуации, в которой по истечении десятилетий энергетика была признана в качестве одного из самых эффективных направлений деятельности организации, а правительства консультируются с ПРООН по вопросам отраслевых стратегий, политики и проектных идей, которые могут способствовать осуществлению национальных планов. При этом более широкая тенденция заключается в том, что возникающие отношения развиваются на проектной основе и ослабевают или разрушаются вследствие проблем с реализацией деятельности и осуществлением проектных циклов.

64. Тот факт, что практически 90 процентов энергетических фондов финансируются из средств проектов, а не из регулярных ресурсов ПРООН, подразумевает, что ПРООН тратит значительный объем рабочего времени персонала и финансовых ресурсов на повторные мероприятия по сбору средств, т. е. на разработку, рассмотрение и утверждение проектов, а также несет другие операционные расходы. ПРООН имеет хороший послужной список в деле получения финансирования от ГЭФ и его использования, и финансируемые за счет этих средств проекты включают процессы разработки и управления, которые являются более эффективными по сравнению с процессами, осуществляемыми в рамках проектов, финансируемых другими донорами. Вместе с тем процесс утверждения проектов значительно задерживает их реализацию. Организация не разработала долгосрочную концепцию своих энергетических предложений, которая позволила бы ей адаптировать свою деятельность с учетом этих изменений и воспользоваться преимуществами более масштабного планирования и управления для обмена знаниями, повышения эффективности затрат и осуществления закупок энергоносителей.

#### IV. Заключение

**Заключение 1. Оказываемая ПРООН многосторонняя помощь, охватывающая обеспечение доступа к источникам энергии, поощрение использования возобновляемых источников энергии и повышение энергоэффективности, обеспечивает важную поддержку для многих национальных партнеров. ПРООН использовала свой нейтралитет, беспристрастность и давнее присутствие в странах для оказания весьма актуальной поддержки в выполнении задач в рамках Цели 7 в области устойчивого развития.**

65. В глобальном масштабе международные партнеры по процессу развития придают большое значение роли ПРООН в области устойчивого развития энергетики и уделяют ей особое внимание этому вопросу, и для ее деятельности характерны охват большого числа стран и широкого спектра энергетических вопросов и учет положений национальных стратегий по достижению Целей в области устойчивого развития. Длительное присутствие ПРООН в странах способствовало расширению и выполнению обязательств заинтересованных сторон. ПРООН оказывала значительную помощь странам в создании благоприятных условий, которые имеют решающее значение для расширения устойчивого доступа и преобразования национальных энергетических систем. Наилучшие результаты достигаются там, где национальные лидеры признают необходимость принятия срочных мер и обладают финансовыми возможностями для утверждения и продвижения мероприятий, касающихся возобновляемых источников энергии и повышения энергоэффективности.

66. ПРООН продемонстрировала, что она может разрабатывать и осуществлять проекты с участием большого числа сторон для продвижения новых технологий возобновляемой энергетики и инициатив по повышению энергоэффективности. Вместе с тем использование энергетического опыта других поставщиков было непоследовательным. Предыдущая работа организации в этом секторе подчеркивает необходимость разработки такой модели партнерства, которая позволила бы эффективно координировать и предоставлять правительственным партнерам более комплексные пакеты поддержки.



**Заключение 2. ПРООН вносит ценный вклад в глобальные усилия по расширению доступа к источникам энергии. Она работает в условиях, когда существуют серьезные препятствия для продвижения устойчивых энергетических услуг, и ее инициативы должны способствовать их преодолению и внедрению и масштабированию таких услуг.**

67. Поддержка ПРООН помогала странам запускать программы обеспечения доступа к электроснабжению и повышать доступность чистых видов топлива и технологий для приготовления пищи. Проекты ПРООН демонстрируют, что несмотря на достигнутые успехи в развивающихся странах, особенно в странах Африки к югу от Сахары, все еще наблюдаются значительные проблемы с реализацией деятельности, а осуществление инициатив в области энергетики сдерживается в силу необходимости существенного улучшения положения дел в областях, касающихся институционального потенциала, финансовых услуг и подключения частного сектора. ПРООН в своей деятельности сочетает оказание поддержки на начальном этапе и осуществление проектов на последующих этапах, с тем чтобы устранить предполагаемые пробелы в государственном потенциале, доказать или опровергнуть эффективность инноваций и подготовить основу для будущих инвестиций. При этом ПРООН не всегда давала указания в отношении наиболее эффективного использования этих стратегий. Более высокие показатели обеспечения доступа связаны с количеством людей, пользующихся оборудованием и уличным освещением, а также домохозяйств, получающих кухонные плиты. В этих областях наблюдаются наибольшие риски для устойчивости деятельности ПРООН, зачастую потому, что в проектах не учитывается, насколько поставляемое оборудование и потребности в его обслуживании вписываются в бюджеты учреждений, домохозяйств и общин. Аналогичные проблемы наблюдаются там, где ПРООН поддерживает новые формы энергообеспечения или технологии для продуктивного использования, что является следствием разработки проектов, в которых опыт пользователей анализируется в недостаточной степени, и осуществления процессов мониторинга, в которых учитываются основные показатели, а не качественный опыт.

**Заключение 3. Сроки реализации программ ПРООН зачастую слишком коротки для достижения намеченного уровня прогресса и обеспечения устойчивости в энергетическом секторе. Кроме того, организация не разработала систематическую схему осуществления проектов на последующих этапах для реализации своей энергетической стратегии.**

68. ПРООН преуспела в разработке проектов, которые определяют видение, и крайне важных мероприятий для трансформационных изменений в энергетическом секторе. Лишь в ограниченном числе случаев она участвовала на достаточно ранних этапах процесса, призванного обеспечить наличие у национальных субъектов средств для продолжения этих инициатив по окончании краткосрочных проектных циклов. Для налаживания работы в недостаточно развитых секторах требуется более длительное время по сравнению с тем, когда такая деятельность обычно финансируется в рамках проектов, поддерживаемых донорами и вертикальными фондами. В некоторых ситуациях ПРООН имела возможность сформулировать и затем помочь реализовать более долгосрочные стратегии, включающие осуществление последовательных проектов и предоставление промежуточного финансирования. Срочная необходимость обеспечения доступа к источникам энергии и осуществления энергетического перехода, а также наличие вариантов технической и финансовой поддержки со стороны частного сектора свидетельствуют о том, что применение «традиционного» подхода к разработке проектов будет для ПРООН и стран-партнеров недостаточным для выполнения задач в рамках Цели 7 в области устойчивого развития.

**Заключение 4.** Энергетические программы ПРООН, как правило, носят изолированный, проектный и страновой характер, в результате чего упускаются возможности для тиражирования передовой практики и инновационных методов. ПРООН не установила уровень интеграции и управления знаниями, которые необходимы для разработки передовых комплексных энергетических решений ситуационных проблем.

69. Применяемый ПРООН подход, учитывающий страновую специфику, повышает степень восприимчивости стран, но при этом делается слишком большой упор на использование небольшого контингента внутренних экспертов по энергетике, и в рамках глобального портфеля программ ПРООН или за пределами ПРООН не проводится достаточной сверки решений и опыта реализации проектов. Портфель дает представление о том, как страновые отделения продвигают технологии, решают ситуационные проблемы и вовлекают частный сектор в осуществляемую деятельность, которую можно усовершенствовать за счет лучшего обмена информацией и обучения. Исключением являются стратегические рекомендации ПРООН в отношении повышения энергоэффективности, которые серьезно учитываются в связи с применением широко распространенных глобальных подходов — особенно в рамках требований ГЭФ в отношении разработки проектов — и использованием обучения и опыта. При этом предложения по повышению энергоэффективности основываются на опыте относительно небольшого числа страновых отделений, которые необходимо расширить и которым следует опираться на давнее присутствие ПРООН в странах для сокращения сроков реализации проектов и расширения и поддержания приверженности заинтересованных сторон.

**Заключение 5.** В настоящее время предложения ПРООН в области энергетики позволяют стратегически переориентировать ее возможности на осуществление энергетического перехода и принятие мер по обеспечению устойчивости, чтобы оказывать правительствам последовательную поддержку, соответствующую национальному значению энергетической политики, которая может иметь устойчивый характер и быть ориентирована на бедные слои населения.

70. Энергетика охватывает все секторы экономики и предполагает принятие важных политических решений в отношении инвестиций, инфраструктуры, рабочих мест и природных ресурсов. Поддержка ПРООН в области энергетики была ориентирована на конкретные секторы, зависела от накопленного опыта и связей, налаженных в рамках осуществления проектов, и часто ограничивалась узкими целями экспериментальных проектов. С момента разработки энергетической стратегии ПРООН в 2017 году неотложная необходимость отказа от использования ископаемых видов топлива стала очевидной, и была повышена степень информированности о потенциальных выгодах, а также об экономических рисках для многих развивающихся стран при глобальном переходе к углеродно-нейтральному будущему. Для такого перехода в экономике некоторых стран потребуются значительная переориентация инвестиционной деятельности, диверсификация активов, замена рабочих мест и оказание помощи в обеспечении средств к существованию. Это также может повысить национальный интерес к другим областям энергетической политики, таким как землепользование для производства энергии с использованием возобновляемых источников энергии и использование природного газа в качестве переходного топлива, которые требуют планирования с учетом существующих условий, чтобы обеспечить удовлетворение национальных потребностей таким образом, чтобы при этом соблюдались международные обязательства.

**Заключение 6.** ПРООН испытывала проблемы с диверсификацией источников финансирования энергетической поддержки, опираясь в основном на финансовые средства ГЭФ, и объем нынешнего финансирования намного ниже того, что необходимо для достижения установленных целей. Организация еще не запустила новые и инновационные модели финансирования для решения проблемы сохраняющегося низкого уровня глобальной официальной помощи в целях развития (ОПР) для достижения Цели 7 в области устойчивого развития и осуществления преобразований в области энергетики.

71. Достижения ПРООН в обеспечении финансирования со стороны ГЭФ позволили организации играть существенную роль в области оказания энергетической поддержки среди учреждений Организации Объединенных Наций и способствовали обеспечению большей последовательности в процессах управления. Вместе с тем это не устраняет необходимости дифференцирования источников финансирования. Кроме того, экологическая направленность финансирования ГЭФ, непосредственно ориентированного на энергетический сектор, особенно на смягчение последствий изменения климата, в некоторых случаях ограничивала возможности ПРООН по уделению внимания проблемам развития человеческого потенциала.

72. Новые средства, привлеченные за последние пять лет, часто направлялись на обеспечение доступа к источникам энергии в условиях кризиса и восстановления или на осуществление мероприятий по наращиванию национального потенциала и институциональному строительству, которые в ряде случаев финансировались самими странами. Эти проекты, как правило, были направлены на устранение конкретных недостатков в энергетическом секторе, и в их рамках не применялись целостные комплексные подходы. Новые разработки, обеспеченные за счет облигаций, выпускаемых для финансирования Целей в области устойчивого развития, и другие инновационные финансовые модели еще не применялись для решения энергетических задач. Они способны помочь диверсифицировать источники финансирования и увеличить сохраняющийся низкий объем ОПР для достижения Цели 7.

**Заключение 7.** Гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин не учитываются в энергетической работе ПРООН в достаточной и надлежащей степени. При этом работа нацелена на расширение доступа женщин к источникам энергии. Вместе с тем ПРООН не уделяет должного внимания принятию решений по вопросам энергоснабжения и составлению бюджета домохозяйств, и женщины по-прежнему сталкиваются с проблемами в использовании доступа к источникам энергии для изменения своего социального и экономического положения.

73. В рамках своих энергетических инициатив ПРООН выступает за обеспечение гендерного паритета, стремясь к обеспечению равного участия мужчин и женщин, но она не принимала достаточных мер для увеличения количества проектов, предназначенных для решения гендерных вопросов, связанных с энергетикой, в качестве основной цели, или не вносила значительного вклада, который мог бы способствовать лучшему удовлетворению различных потребностей мужчин и женщин. Наибольший риск связан с распространенным предположением о том, что женщины автоматически будут получать выгоду от доступа к источникам энергии и не подвергаться дальнейшей дискриминации в том, что касается новых технологий, бизнес-моделей или институциональных позиций, связанных с возобновляемыми источниками энергии. Аналогичное недостаточное внимание наблюдается и при разработке инициатив, в рамках которых не

проводятся консультации с инвалидами — особой группой, интересы которой не учитываются при решении энергетических вопросов.

## V. Рекомендации

**Рекомендация 1. ПРООН должна конкретизировать свой стратегический и программный подход к энергетике в плане действий, в котором было бы четко сформулировано, как она будет оказывать поддержку национальным правительствам в решении задач в рамках Цели 7 в области устойчивого развития.**

74. План должен быть направлен на обеспечение того, чтобы энергетические инициативы, запущенные в течение следующих восьми лет, привели к достижению устойчивых результатов за счет обеспечения национальной ответственности, улучшения связи между рекомендациями на начальном этапе и возможностями на последующих этапах, а также использования новых моделей последовательного взаимодействия с государственными и частными структурами. ПРООН следует по-прежнему уделять особое внимание конкретной специфике, но при этом разработать более подробные руководящие указания и повысить эффективность инструментов, которые позволят страновым отделениям: а) разрабатывать инициативы, которые позволяли бы систематически решать вопросы, касающиеся создания благоприятных условий и устранения факторов, препятствующих расширению масштабов энергетических инициатив; и б) разрабатывать проекты, которые обеспечивают последовательное осуществление этих мероприятий в течение времени, в ходе которого энергетический сектор и рынки обычно достигают степени готовности к более широкому внедрению политики и технологий.

75. К областям, заслуживающим повышенного внимания, относятся: а) продвижение моделей освоения энергетических технологий и систем в географических районах, которые вряд ли будут охвачены энергетической сетью в ближайший период от трех до пяти лет; б) реализация потенциальных возможностей для использования закупок ПРООН в области энергетики; в) смягчение воздействия изменения климата на производство и инфраструктуру возобновляемых источников энергии; и д) определение позиции ПРООН в отношении цифровизации энергетических услуг и ее участие в этом процессе. В плане действий должно проводиться четкое разграничение между ПРООН и другими действующими сторонами и содержаться подробное изложение ее обновленного стоимостного предложения и последующей партнерской стратегии. На региональном и страновом уровнях потребуется использовать дополнительный персонал, обладающий глубокими знаниями и навыками работы в энергетическом секторе.

**Рекомендация 2. ПРООН следует обновить свое стоимостное предложение по обеспечению доступа к источникам энергии и переходу на низкоуглеродные технологии, расширив свою роль в качестве организатора и исполнителя комплексных инициатив по энергетическим проектам, которые способствуют разработке и внедрению инноваций и проведению устойчивой энергетической политики в интересах бедных слоев населения.**

76. ПРООН следует систематически выявлять слаборазвитые районы и страны, которые могли бы воспользоваться ее возможностями в качестве посредника, проводя работу с правительствами, партнерами-донорами, частным сектором и субнациональными структурами. При выполнении этой посреднической роли ПРООН следует оказывать правительствам помощь в разработке планов, касающихся долгосрочного устранения препятствий, осуществления инвестиций и развития потенциала и направленных на реализацию далеко идущих

преобразований в энергетическом секторе. Она должна способствовать «скачкообразному переходу» к более современным мерам по обеспечению доступа и повышению эффективности, совершенствованию и выполнению определяемых на национальном уровне вкладов и оказанию помощи правительствам в получении доступа к соответствующим источникам финансирования и направлению их средств на осуществление проектов на последующих этапах.

77. ПРООН следует уделять больше внимания своей работе по консультированию в области разработки политики, особенно экономических стратегий, которые влияют на стоимость и рыночную рентабельность возобновляемых источников энергии, а также оценке и регулированию, которые обеспечивают, чтобы наиболее отсталые группы населения получали выгоду от увеличения инвестиций в развитие энергетики. Для этого организации следует рассмотреть возможность самостоятельной разработки постаналитических инструментов снижения рисков или наладить более тесные партнерские отношения с организациями, предлагающими такие механизмы (см. также рекомендацию 7).

**Рекомендация 3. Инициативы ПРООН по обеспечению доступа к источникам энергии должны содержать формальные компоненты проектирования, учитывающие опыт пользователей и местных жителей в отношении энергетических инициатив, и ПРООН должна отслеживать, как ее энергетические услуги приводят к обеспечению устойчивых выгод для бедных слоев населения.**

78. Обязательство ПРООН расширить доступ к чистым и доступным источникам энергии для 500 миллионов человек имеет решительный и стимулирующий характер. Для его выполнения потребуются практические меры, в рамках которых особое внимание будет уделяться предпочтениям в отношении технологий, моделям затрат и оплаты, местным производственно-сбытовым цепочкам, продуктивному использованию и моделям владения и обслуживания. При разработке этого проектировочного компонента ПРООН должна учитывать интересы домохозяйств, местных предприятий, объектов и субнациональных структур, которые имеют ключевой характер для успеха и устойчивости энергетических инициатив. Аналитическая работа должна привести к улучшению энергоснабжения, которое следует отслеживать на протяжении осуществления всего проекта и в последующий период с помощью инструмента для учета опыта пользователей и ключевых показателей качества услуг. Деятельность по улучшению энергетических услуг и увеличению выгод для развития должна основываться на оценках воздействия в тех случаях, когда в рамках проектов ПРООН предоставляются более комплексные энергетические услуги.

**Рекомендация 4. ПРООН следует занять позицию глобального идейного лидера в областях, касающихся устойчивой энергетики в интересах бедных слоев населения и подходов к переходу на новые источники энергии, существенно расширить масштабы осуществляемой деятельности и оказывать помощь наименее развитым странам и странам со средним уровнем дохода, которые в значительной степени затрагиваются глобальным переходом к низкоуглеродной энергетике.**

79. ПРООН следует оказывать более активную консультационную помощь правительствам, предоставляя им рекомендации по стимулированию более оперативного освоения чистой энергии и отказу от «грязных» источников энергии, основанные на соображениях, касающихся национальной уязвимости, изменения климата или вклада в укрепление энергетического потенциала. Для этого поддержка энергетической стратегии ПРООН в странах должна будет обеспечиваться с учетом широкой перспективы, охватывающей экономику в целом, включая возможности использования различных видов энергии в ключевых секторах,

потребности в создании/замене рабочих мест, потенциальные последствия для особо уязвимых групп населения, а также риски для влиятельных кругов и создаваемые ими риски. Эта деятельность должна опираться на сильные стороны ПРООН в области управления и сокращения масштабов бедности в сочетании с ее опытом в области энергетики.

80. С учетом директивного характера глобальной энергетической политики и инвестиционных решений опыт ПРООН на местах должен играть важную роль в стимулировании соответствующих мер реагирования на сложные энергетические переходы, осуществляемые в настоящее время. ПРООН следует использовать свои знания в странах, чтобы обеспечить учет мнений беднейших и наиболее отсталых групп населения в глобальных и национальных программах перехода. Для этого требуются инвестиции в формирование знаний по принципу «снизу вверх».

**Рекомендация 5. ПРООН следует пересмотреть свои подходы к поддержке обеспечения доступа к источникам энергии в условиях кризиса и нестабильности и разработать официальные принципы и руководящие указания для удовлетворения неотложных энергетических потребностей в рамках более комплексного плана восстановления и «зеленого» перехода.**

81. ПРООН должна разработать конкретный план действий по поддержке мероприятий в области энергетики до, во время и после принятия любых мер реагирования на кризисные ситуации и, по возможности, стремиться к тому, чтобы проводимая деятельность способствовала укреплению местного потенциала по внедрению и регулированию более чистых источников энергии. Она должна опираться на опыт стран и отделений, которые работают в этих условиях, и учитывать более широкую аналитическую работу и глубокие тематические исследования национальных/транснациональных энергетических ситуаций. Цель должна заключаться в расширении применения более продвинутых мер на страновом уровне при сохранении гибкости для реагирования на ситуационные различия.

82. При разработке этого плана действий ПРООН следует учитывать: а) необходимость поддержки управленческих моделей для инициатив в области энергетики и управления природными ресурсами; б) потенциал для поддержки местных логистических цепочек посредством закупок энергии и наращивания потенциала; и с) модели для уделения более пристального внимания возобновляемым источникам энергии и мерам по повышению эффективности при восстановлении работы электростанций.

**Рекомендация 6. ПРООН следует способствовать более широкому учету гендерных аспектов и обеспечению более целенаправленного гендерного руководства при разработке ее энергетических программ, а также отказаться от предположения о том, что женщины автоматически получают выгоду, если они просто будут охватываться энергетическими инициативами.**

83. Необходимо уделять внимание не только стремлению к обеспечению гендерного паритета и расширению участия, но и следующему этапу программирования, при котором также охватываются социальные нормы, не позволяющие женщинам в полной мере и на равных пользоваться преимуществами достижения более эффективных результатов в области энергетики. ПРООН следует стремиться к тому, чтобы обеспечение доступа к источникам энергии способствовало реальному изменению экономического положения женщин путем надлежащего рассмотрения и, по возможности, устранения связанных с этим социальных норм и препятствий, которые ограничивают средства к существованию и

финансовый контроль женщин и не позволяют им в полной мере использовать возможности, обеспечиваемые за счет расширения доступа к безопасным и чистым источникам энергии.

84. Хотя для поддержки мужчин и женщин разного возраста и с разными способностями требуются совершенно отличные друг от друга стратегии вмешательства, ПРООН следует повысить уровень консультаций с пользователями и обеспечить, чтобы они проводились специалистами, осведомленными о гендерной проблематике. Это потребует представления указаний в отношении минимальных шагов, необходимых для разработки и осуществления каждого проекта, признания интересов мужчин и женщин и вынесения рекомендаций для преодоления сопротивления и противодействия ложным предположениям о том, что люди автоматически получают выгоду от своего участия в энергетическом проекте или в рамках системы, позволившей улучшить электроснабжение.

**Рекомендация 7. ПРООН следует определить, где необходимы инвестиции в энергетику в разбивке по регионам, чтобы разработать целостную стратегию поддержки, соответствующую наиболее подходящей модели финансирования и стратегии мобилизации ресурсов в соответствующем контексте.**

85. ПРООН следует выявлять возможности, возникающие в тех случаях, когда правительства готовы принять новые механизмы финансирования доступа к источникам энергии и преобразований в области энергетики, и стремиться расширить взаимодействие с международными, региональными и национальными финансовыми учреждениями, чтобы помочь этим странам достичь своих целей. ПРООН совместно с международными финансовыми учреждениями должна классифицировать контекстуальные условия по шкале готовности к инвестициям и определять, где и как она может помочь заложить основы управления для увеличения инвестиций. При этом ПРООН следует уделять особое внимание сокращению масштабов нищеты и обеспечению продуктивного использования энергии и равного доступа к ее источникам для гарантирования того, чтобы успешные инвестиции не углубляли неравенство. В тех случаях, когда инвестиционное финансирование не представляется возможным, ПРООН следует стремиться к расширению возможностей финансирования по другим каналам, связанным с вертикальными фондами, другими донорами и ее облигациями, выпускаемыми для финансирования Целей в области устойчивого развития.