

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Суммируя все данные, как по существу, так и по стилю, в оценке делается вывод о том, что взаимодействие МВФ было наименее эффективным со странами с развитой экономикой и крупными странами с формирующимся рынком; что оно было наиболее эффективным со странами, имеющими право на финансирование в рамках ПРГФ, и в меньшей степени с другими странами с формирующимся рынком. Особенно важным является вывод о стратегическом диссонансе между властями крупных стран с развитой экономикой и работающим с этими странами персоналом, особенно в отношении роли Фонда в содействии координации политики на международном уровне, в том числе посредством анализа вторичных факторов, а также в отношении разработки основ политики и развития связей с общественностью для достижения консенсуса по вопросам политики. Не менее беспокоит и ограниченная эффективность Фонда — и стратегический диссонанс — в отношениях с крупными странами с формирующимся рынком, многие из которых считали, что процесс надзора не имеет достаточной ценности и/или ему недостает беспристрастности.

Оценка также выявила, что связь с заинтересованными сторонами за рамками органов государственного управления в малой степени способствовала эффективности взаимодействия с властями стран при составлении оценок. Политика Фонда в отношении прозрачности не оправдала ожиданий персонала в плане повышения результативности деятельности, так как власти некоторых стран препятствовали своевременному распространению результатов работы миссий. Инициативы в отношении распространения информации, призванные повысить влияние Фонда в рамках внутренних дискуссий по вопросам политики путем придания ему имиджа научно-исследовательского центра и дистанцирующая его от отрицательного наследия его прошлой репутации остаются незавершенными.

Наконец, в ходе оценки был сделан вывод о том, что управление взаимодействием было недостаточно эффективным, хотя некоторые лица вполне успешно осуществляли его в отдельных случаях. Стратегия Фонда по вопросам взаимодействия была неэффективной в повышении результативности работы со странами, в отношении которых ведется только надзор. В странах, имеющих право на финансирование в рамках ПРГФ, набор применяемых Фондом инструментов льготного кредитования, облегчения бремени задолженности и информирования доноров смог обеспечить весьма высокую результативность. Однако Фонд уделял слишком мало внимания дипломатическим навыкам сотрудников, что могло бы обеспечить коллегиальность и доверие в этих странах, хотя и имеются свидетельства прогресса в течение последних двух лет, — а также технической компетентности и другим навыкам, которые могли бы дополнительно повысить ценность его деятельности в странах, в отношении которых ведется только надзор. Созданные для персонала стимулы и его профессиональное обучение во многом игнорировали вопросы взаимодействия.

В свете вышеуказанного в приведенных в оценке рекомендациях внимание сосредоточено на мерах, которые МВФ может и должен принять для обеспечения и поддержания результативности своей деятельности и предотвращения ее снижения, учитывая выводы, отмеченные в предыдущих главах и выделенных выше. Прежде чем перейти к их рассмотрению, необходимо сделать два важных предварительных замечания. Во-первых, большое значение имеет решение более широких вопросов управления. При сложившемся положении дел то недоверие, которое испытывают некоторые крупные страны

с формирующимся рынком, подрывает эффективность деятельности организации как в этих, так и других странах. Хотя этот вопрос выходит за рамки настоящей оценки, он, очевидно, создает важный контекст. Во-вторых, финансовый кризис вызвал возросший интерес со стороны крупных стран с развитой экономикой и стран с формирующимся рынком к выполнению Фондом более широкой роли в осуществлении Фондом международной координации политики. Так, положительным признаком является призыв Группы 20-ти облегчить процедуру проведения взаимных оценок (как и ранее полученная от США заявка на участие в ФСАП). Однако, помимо призывов и уговоров, данная оценка не может предложить ничего такого, что побудило бы власти крупных стран с развитой экономикой принимать более активное и устойчивое участие в этой работе на долгосрочной основе — хотя в ней могут быть и были предложены действия, призванные сделать его более привлекательным. Сопутствующие вопросы более непосредственно рассматриваются в оценке НОО деятельности МВФ и факторов, приведших к глобальному финансовому кризису¹.

В дополнение к указанному во вводной части, оценка содержит следующие рекомендации...

... сделать деятельность Фонда более привлекательной для властей стран и обеспечить ее результативность:

- **Повысить качество и значимость международных аспектов работы Фонда.** Фонд уже сталкивался с проблемой доверия к его работе (анализу и рекомендациям) в области координации политики. Чтобы с честью выполнить адресованные ему в последнее время просьбы о более тесном участии в работе по координации, после того как начался финансовый кризис, необходимо диагностировать причины недостаточно активной вовлеченности, наблюдавшейся в период проведения оценки, и устранить проблемы, касающиеся анализа и подходов. Однако необходимо улучшить и другие международные аспекты деятельности Фонда, в том числе путем создания новых продуктов для взаимодействия с властями стран, которые опирались бы на сильные стороны его деятельности. Очевидным примером служит межстрановой сравнительный анализ. Фонд действительно много занимается изучением и анализом соответствующих вопросов, но ему не удается систематически использовать эту работу, адаптируя ее к потребностям властей конкретных стран. Например, такой новый информационный продукт, как межстрановые справки, мог бы готовиться по запросу (властей стран) по требуемым темам и/или периодически с опорой на последний опыт или исследования Фонда. Однако возможно любое количество новых способов вовлеченности, учитывая огромный объем знаний, которыми располагает Фонд по конкретным странам и вопросам макрофинансирования, а также его возможности привлекать передовых специалистов, работающих вне организации.

- **В рамках новых способов вовлеченности и для поддержания стратегической переориентации Фонда приглашать большее число экспертов к участию в визитах в страны, особенно когда заинтересованность страны и результативность деятельности ослабевают.** Власти ряда стран поднимали вопрос о структуре профессиональных навыков Фонда, особенно ключевых специализированных навыков. Для того чтобы оставаться

¹ 2009, IMF Performance in the Run-Up to the Current Financial and Economic Crisis: An Issues Paper (Washington, DC: IEO).

компетентным и поддерживать вовлеченность стран, Фонд должен шире предлагать услуги специалистов по конкретным вопросам, которые работали бы напрямую с властями стран. С этой целью ему необходимо продолжать совершенствовать структуру профессиональных навыков персонала, нанимая на работу высококвалифицированных технических экспертов и достигших середины своей карьеры специалистов-практиков, которые придали бы дополнительную значимость работе Фонда и пользовались уважением коллег, а также используя услуги групп экспертов мирового уровня, которые вместе с персоналом совершали бы визиты в страны для повышения уровня дискуссий по вопросам политики.

• **В качестве элемента согласованной стратегии для проведения более глубокой работы как со странами с формирующимся рынком, так и со странами с развитой экономикой разработать перечень продуктов и услуг для предложения этим странам и обеспечить их прозрачность, привлекательность и реализуемость.** Организация сделала это для стран, имеющих право на финансирование в рамках ПРГФ, и она должна также что-то сделать для других групп стран в консультациях с властями, которых следует спросить о том, что будет для них наиболее полезным в свете подчас быстро меняющихся обстоятельств. Недавнее расширение потенциальной кредитной роли Фонда (включая создание гибких кредитных линий) и ожидаемый более весомый вклад в проведение коллегиальных оценок являются важными компонентами, однако трудной задачей также явится разработка новых информационных продуктов и предвосхищение новых способов обеспечения влияния на государства-члены по окончании кризиса. Когда это представляется целесообразным, следует также рассмотреть возможность предложения таких стратегических перечней продуктов и услуг для других подгрупп стран, например малых государств, которые сталкиваются с особыми задачами, выходящими за рамки сферы ведения отдельных департаментов.

• **Заменить ставшие неактуальными программы странового надзора на стратегические программы.** Фонду недостает систематического стратегического подхода к взаимодействию с отдельными государствами-членами, и основной упор по-прежнему делается на внутреннюю бюрократическую структуру и Совет, а не на внешнюю работу с государствами-членами. Чтобы исправить эту ситуацию, предлагается подход, при котором энергия персонала будет сосредоточена на внешней работе в целях реализации четко поставленных и поддающихся количественному измерению задач, связанных с взаимодействием с государствами-членами. С этой целью стратегические программы будут: (i) включать эффективность взаимодействия в качестве конкретно поставленной цели; (ii) определять взаимосвязь между надзором, программами и любыми планами технической помощи в целях обеспечения результативности в среднесрочной перспективе; (iii) четко определять план связей с общественностью — ее стратегическую увязку с результативностью и препятствия ее эффективности; (iv) создаваться в консультациях с властями для обеспечения их вовлеченности; (v) согласовывать соответствующие бюджетные и кадровые потребности; и (vi) отражать собственные оценки персоналом успехов Фонда в области взаимодействия в целях повышения подотчетности и обретения новых знаний. Осуществляя свою функцию надзора, Совет должен периодически проводить ретроспективные оценки этих стратегических программ и их реализации Фондом в целом.

... повысить эффективность связей с общественностью:

- **Уточнить «правила игры» в вопросах связей с общественностью.** Инициатива в отношении прозрачности имела важные последствия для взаимодействия МВФ с заинтересованными сторонами, помимо властей стран. Но она также сказалась на взаимодействии с самими властями, многие из которых с опасением относятся к связям Фонда со средствами массовой информации по вопросам, касающимся их стран. Это часто тормозит деятельность персонала и ведет к упущенным возможностям, в том числе по линии других видов связей с общественностью. Большое значение имеет разъяснение намерений политики, не упуская из виду то, что такие связи с общественностью потенциально являются одной из основ результативности деятельности в крупных странах с формирующимся рынком и странах с развитой экономикой.

- **Определить способы преодоления негативного наследия для репутации Фонда и разъяснить их персоналу, с тем чтобы он мог их применить. Такие рекомендации выходят за рамки нового инструментария связей для руководителей миссий и постоянных представителей и доступного персоналу обучения в области связей со средствами массовой информации.** Во многих странах, имеющих право на финансирование в рамках ПРГФ, и странах с формирующимся рынком воспринимаемое наследие структурной стабилизации, финансовой жесткости и приватизации продолжает отравлять взаимоотношения Фонда с официальными и неофициальными кругами, может бросать тень на власти, которые имеют дело с МВФ, что, в свою очередь, ограничивает его влияние. Формулирование положительных рекомендаций относительно успешных и своевременных программ, безусловно, имеет большое значение. Однако решительный подход к вопросам прошлого имеет не меньшее значение. Персонал необходимо ориентировать относительно того, что он может или не может говорить. В противном случае, учитывая склонность персонала избегать рисков, он не скажет ничего.

... улучшить управление взаимодействием:

- **Обеспечить руководящие принципы и обучение вопросам профессионального поведения персонала при взаимодействии с властями и старшим руководством/ руководством персонала МВФ в связи с проведением страновых оценок.** Опросы персонала и интервью с сотрудниками свидетельствуют о чрезвычайно осторожных оценках персонала, целью которых является сохранение отношений и, по крайней мере, в некоторых случаях, предупреждение жалоб руководству. Одним из аспектов этого является важный вопрос профессионального поведения, который требует немедленного решения. Для этого директору-распорядителю необходимо учредить целевую группу, в которую вошли бы представители персонала всех уровней и которая при участии сотрудника по этическим вопросам рассмотрела бы руководящие принципы поведения персонала, который должен проявлять надлежащую решительность при сохранении почтения. Такие руководящие принципы должны охватывать те трудные задачи, с которыми сталкивается персонал, представляя властям профессиональную точку зрения Фонда при наличии противоречивых свидетельств и факторов неопределенности, а также способы взаимодействия с руководителями, которые требуют от персонала менять его профессиональные заключения. Целевая группа должна будет представить отчет о своей работе к лету 2010 года, а ее конкретные рекомендации должны быть представлены Исполнительному совету для утверждения и контроля над исполнением.

• **Повысить сроки работы по стране руководителей и членов миссий; а также расширить обучение и стимулы для взаимодействия.** В настоящее время текучесть кадров служит фактором раздражения для всех групп стран, за исключением стран Группы 7, и должна быть понижена наряду с затратами, связанными с передачей дел от одной группы к другой. Равным образом необходимо расширить обучение персонала в вопросах взаимодействия, особенно старших сотрудников, и оно должно включать в себя практические рекомендации, основанные на страновом опыте, относительно того, как (i) представлять подчас трудную информацию таким образом, чтобы с наибольшей вероятностью привлечь внимание слушателей и добиться надлежащих ответных мер политики; и (ii) вести более широкий диалог с властями и другими заинтересованными сторонами и управлять взаимодействием. Тем временем эффективность взаимодействия персонала должна находить отражение в служебных аттестациях, не упуская из вида обсуждавшиеся выше риски стремления сотрудников к сохранению отношений со странами, что может сказываться на объективности их профессиональной работы.

• **Уточнить механизмы управления взаимодействием, особо подчеркивая значение коллективной работы, и с этой целью четко определить круг обязанностей и ответственности, а также соответствующие показатели качества работы.** Были упущены определенные возможности для улучшения управления взаимодействием и коллективной работы в ряде областей, в то время как в иных областях ощущается повышенная необходимость в их улучшении, поскольку оказываемые услуги становятся все более сложными. Взаимосвязи (взаимоотношения и общая ответственность руководства) между руководителями миссий и постоянными представителями в странах, в которых используются такие механизмы, нуждаются в уточнении и систематизации в целях повышения качества взаимодействия с властями и другими заинтересованными сторонами. Кроме того, Фонд должен продолжать усиливать реализацию своего видения страновых стратегий технической помощи, включающих в себя совместные программы со странами, территориальными департаментами, ответственными и подотчетными за общую стратегию, и функциональными департаментами, на которые возложена ответственность за обеспечение и качество конкретных продуктов технической помощи. Наконец, что особо важно, необходимо более полно определить круг обязанностей и ответственности в области взаимодействия директора-распорядителя и заместителей директора-распорядителя.