



**Организация Объединенных Наций**

**Обзор управления преобразованиями  
в организациях системы Организации  
Объединенных Наций**

**Доклад Объединенной инспекционной группы**

*Доклад подготовили Сукаи Пром-Джексон и Эйлин А. Кронин*



# **Обзор управления преобразованиями в организациях системы Организации Объединенных Наций**

**Доклад Объединенной инспекционной группы**

*Доклад подготовили Сукаи Пром-Джексон и Эйлин А. Кронин*



**Организация Объединенных Наций • Женева, 2019 год**

**Группа по проведению обзора:**

Сукаи Пром-Джексон, инспектор

Эйлин А. Кронин, инспектор

Дэвид Райдер Смит, старший сотрудник по вопросам оценки и инспекции

Аншуман Бхаргава, сотрудник по вопросам оценки и инспекции

Кэтрин Митчелл, помощник-референт

Лори Фостер, консультант, специалист по поведенческим наукам

Петр Курзин, стажер

Джессика Мерфи, стажер

Алия Секатава, стажер

*Резюме***Обзор управления преобразованиями в организациях системы Организации Объединенных Наций (JIU/REP/2019/4)****Основная тема доклада**

В настоящем обзоре рассматриваются роль и практика управления преобразованиями при проведении организационных реформ в рамках всей системы Организации Объединенных Наций за последнее десятилетие. Эта тема была выбрана для рассмотрения Объединенной инспекционной группой (ОИГ) в тот момент, когда система Организации Объединенных Наций переживает один из наиболее всеобъемлющих комплексов организационных реформ со времени своего создания в 1945 году. Термин «управление преобразованиями» все чаще встречается в документах по организационной реформе системы Организации Объединенных Наций, однако очевидно, что он понимается и употребляется по-разному.

В докладе рассматривается вопрос о том, что в действительности представляет собой управление преобразованиями, является ли оно важным фактором достижения успешных результатов реформы и каким образом оно осуществляется в различных организациях системы Организации Объединенных Наций. В нем приводятся фактические данные, извлеченные уроки и рекомендации, которыми должны руководствоваться организации системы Организации Объединенных Наций при проведении текущих и предстоящих реформ. В докладе используются данные о практике управления преобразованиями в рамках 47 организационных реформ, проводившихся в 26 организациях системы Организации Объединенных Наций в период 2010–2018 годов.

**Контекст**

Большинство организационных реформ не достигают ожидаемых результатов. Хотя это не может быть точно доказано в отношении всех организаций системы Организации Объединенных Наций из-за систематического отсутствия соответствующих показателей и данных для определения успеха или провала реформы, данные ряда глобальных обследований, проведенных за последние два десятилетия тысячами организаций частного и государственного секторов, подтверждают, что провал реформы встречается чаще, чем успех.

В основополагающей статье Джона Коттера «Leading change: why transformation efforts fail» («Во главе перемен: почему усилия по преобразованию терпят неудачу») (*Harvard Business Review*, 1995) и в последующих исследованиях приводится ряд причин этого провала. К ним относятся общие факторы, связанные с руководством, управлением, коммуникацией и взаимодействием с теми, кто должен осуществлять эти действия и, как следствие, изменять методы своей работы. Эти факторы имеют ключевое значение для роли, которую управление преобразованиями играет в процессе реформ. Управление преобразованиями представляет собой набор подходов и практических методов для вовлечения людей в этот процесс в целях повышения шансов на успех в проведении организационной реформы. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что организационная реформа не увенчается успехом, если не будут ясны ее цели, если в ее ходе с работниками не будет обсуждаться то, что предлагается, если работникам не будут даны разъяснения и не будут обеспечены необходимые возможности и поддержка в ходе всего процесса и если у них не будет общего представления о том, «что она им даст» и что они должны будут делать по-другому.

**Понимание и практика управления преобразованиями**

Управление преобразованиями понимается и осуществляется в системе Организации Объединенных Наций по-разному. В меньшей части случаев, хотя их число не является незначительным, в рамках организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций, проводившихся за последнее десятилетие,

основное внимание по-прежнему уделяется тому, **что необходимо изменить** с точки зрения структур, систем и процессов, но при этом не рассматривается вопрос о том, **как следует осуществлять изменения**, и управление этими изменениями. Именно такое управление изменениями – подготовка, обеспечение возможностей и поддержка работников для успешного внедрения изменений в целях обеспечения организационного успеха в достижении результатов – является сутью управления изменениями.

Почти в 20% случаев реформы в 26 организациях не имели никаких признаков управления преобразованиями, как это определено в настоящем документе, с точки зрения их разработки или осуществления, и еще в 25% случаев реформы основывались на ограниченном числе ключевых элементов управления преобразованиями при оценке на основе критериев передовой практики. В отношении реформ, подпадающих под эту категорию, инспекторы приходят к выводу, что управление преобразованиями не получило полного признания или понимания и что, в случае когда аспекты управления преобразованиями учитывались в ходе реформы, действия организаций в этом направлении были фрагментарными и зачастую неэффективными.

Напротив, в 30% случаев реформ есть данные о том, что большинство ключевых элементов управления преобразованиями были учтены. Данные обзора наглядно показывают прямую связь между наличием ключевых элементов управления преобразованиями и глубиной их внедрения. По сути, те, кто действительно стремился в полной мере использовать управление преобразованиями в рамках своей реформы, делали это вполне эффективно.

Данные настоящего обзора свидетельствуют о важности внедрения подходов и методов управления преобразованиями в рамках организационных реформ и инициатив в целях обеспечения успеха. Об опасностях отказа от них ясно говорит провал реформ, в ходе которых не уделяется достаточного внимания роли работников и других заинтересованных сторон в этом процессе. Руководящим или директивным органам рекомендуется осуществлять надзор, с тем чтобы это происходило в организациях системы Организации Объединенных Наций, и просить административных руководителей представить доклад о результатах (рекомендация 1).

### **Важнейшие факторы успеха управления преобразованиями**

В рамках настоящего обзора получены убедительные доказательства того, что обоснование необходимости преобразований на этапе, предшествующем этапу планирования реформы, имеет жизненно важное значение, однако именно это было признано одним из самых слабых аспектов управления преобразованиями в рамках организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций. В ходе половины всех реформ не проводилось никакой предварительной диагностической работы. Если же такая работа проводилась, в двух третях случаев использовался анализ на основе данных, а в одной трети случаев применялись неофициальные механизмы, построенные на диалоге и взаимодействии с работниками. Было установлено, что оценки готовности не обязательно должны быть масштабными или дорогостоящими и могут быть ориентированы на конкретные потребности организации и реформы.

Старшие руководители должны организовывать эти преобразования. Хотя руководящая роль административного руководителя является необходимым условием, одного этого недостаточно для достижения успеха. Необходима четкая структура управления реформами, связанными с управлением преобразованиями, для обеспечения того, чтобы соответствующие заинтересованные стороны могли влиять на процесс, однако их роль и структура могут варьироваться в зависимости от организационной конфигурации и типа реформы.

Необходимо, чтобы опыт или потенциал в области управления преобразованиями имелся у всех работников. Было установлено, что базовая эффективность управления преобразованиями существенно не различается в зависимости от того, возложены ли эти функции на какое-либо постоянное подразделение, специальную целевую группу по управлению преобразованиями с установленными сроками или осуществляются в

рамках более широкой проектной группы. Независимо от того, сосредоточен ли централизованный потенциал в рамках проектной группы или группы по управлению преобразованиями, при проведении реформы крайне важны отбор и использование проводников преобразований в рамках всей организации. Реформы, в которых задействованы проводники преобразований в рамках всей организации, в два раза чаще достигают значительной глубины по всем ключевым элементам управления преобразованиями.

Аналогичным образом, важное значение имеют коммуникационные стратегии или планы по управлению преобразованиями, однако они встречались лишь в половине всех рассматривавшихся случаев проведения реформ. Некоторые из лучших коммуникационных стратегий и планов использовались при проведении реформ в небольших организациях. Инспекторы рекомендуют административным руководителям оценить свой нынешний потенциал в области управления преобразованиями на основе ключевых факторов, выявленных в настоящем обзоре, и надлежащим образом внедрить структурированные и всеобъемлющие подходы к управлению преобразованиями в свои текущие и будущие организационные реформы (рекомендация 2).

В качестве важнейших факторов успеха были также названы целевое выделение ресурсов для управления преобразованиями, а также внедрение и реализация четкой стратегии достижения результатов или получения выгод. Лишь в пятой части случаев проведения реформ предусматривалось выделение бюджетных средств на управление преобразованиями. Если результаты управления преобразованиями не могут быть отнесены на счет конкретных затрат из-за отсутствия выделения средств целевым назначением или финансового контроля, трудно понять, как можно оправдать инвестиции. Аналогичным образом, только в трети случаев проведения реформ имелась матрица результатов или выгод с показателями и метрическими параметрами. Если выгода от инвестиций не может быть доказана, также трудно понять, почему такие инвестиции должны делаться в будущем. Те организации, которые в рамках своей реформы выделяли бюджетные средства целевым назначением на управление преобразованиями, как правило, также внедряли и применяли матрицу результатов и проводили оценку. Административным руководителям следует обеспечить, чтобы ресурсы, выделяемые на управление преобразованиями, четко выделялись целевым назначением и чтобы предполагаемые результаты измерялись, отслеживались и оценивались (рекомендация 4).

### **Роль культурных и поведенческих проблем в управлении преобразованиями**

Важным фактором, лежащим в основе управления преобразованиями, является то, что способность людей осуществлять преобразования может зависеть от того, как эти преобразования представляются им. Их способность адаптироваться к преобразованиям может уменьшиться, если они неправильно понимают происходящие перемены или сопротивляются им, в результате чего возникают препятствия и нерешенные проблемы, в то время как если люди понимают выгоды от преобразований и то, что они им дают, то они с большей вероятностью примут в них участие и постараются обеспечить их успешную реализацию.

В настоящем докладе показано, что в ряде организаций системы Организации Объединенных Наций уделялось пристальное внимание взглядам и поведению как неотъемлемой части проводимых в них реформ. В некоторых случаях применялись передовые методы поведенческих наук. Вместе с тем еще не исчерпаны возможности для совершенствования, включая более стратегическое и последовательное использование поведенческих подходов и знаний. Существует очевидная потребность в уменьшении разрыва между наукой, практикой и политикой, когда речь идет об управлении преобразованиями в организациях системы Организации Объединенных Наций.

Вклад поведенческих наук не может заменить разработку стратегий на макроуровне, лежащую в основе реформ системы Организации Объединенных Наций, однако они могут и должны использоваться в сочетании с этими стратегиями. Как минимум поведенческие науки могут способствовать осуществлению той или иной

стратегии, поскольку реакция человека тесно связана с целым рядом факторов, которые соотносятся со встроенными предубеждениями и культурными нормами, а не является линейным ответом на политику, стратегию или набор инструкций.

Более эффективное использование фактических данных при разработке реформ на основе управления преобразованиями признается сложной задачей, особенно в случае когда такие данные погребены глубоко в научной литературе. Необходима дальнейшая работа по внедрению и преобразованию результатов поведенческих исследований в удобные для использования, легко читающиеся, легкие для восприятия материалы, доступные для директивных органов в системе Организации Объединенных Наций и за ее пределами.

В настоящее время некоторые отдельные организации проводят организационные обследования, посвященные целому ряду вопросов, включая культуру, мотивацию, практику и служебную деятельность персонала. Они осуществляются независимо друг от друга, с использованием различных метрических параметров и методов. Мощным инструментом сравнительного анализа и изучения опыта друг друга мог бы быть стандартизированный подход. Он мог бы быть связан с текущими реформами информационных и аналитических платформ в системе Организации Объединенных Наций и основываться на них. Посредством участия в Координационном совете руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) административным руководителям следует оказывать содействие развитию и координации экспертных знаний и опыта проведения обследований персонала организаций в рамках всей системы Организации Объединенных Наций (рекомендация 3).

#### **Создание основ для управления преобразованиями на постоянной основе**

Масштабы, темпы и нестабильность глобальных изменений находят отражение в числе и масштабах реформ, проведенных в организациях системы Организации Объединенных Наций за последнее десятилетие. Данные, собранные в ходе настоящего обзора, показывают, что в период с 2010 по 2017 год число организационных реформ, связанных с управлением преобразованиями, увеличилось в три раза – с 9 до 29.

Степень, в которой организации системы Организации Объединенных Наций готовы упреждающим образом реагировать на эти перемены, существенно различается. Оценка глубины внедрения организациями подходов и практики управления преобразованиями показала, что лишь половина организаций добилась большей глубины в своих более недавних реформах, чем в предыдущих, что свидетельствует о слабости в обучении и адаптации.

Из 26 организаций системы Организации Объединенных Наций, охваченных настоящим обзором, только семь создали подразделения по управлению преобразованиями или постоянные или полупостоянные группы в рамках своей организационной структуры. Было установлено, что эти подразделения и группы играют важную роль как в координации инициатив по управлению преобразованиями в рамках всей организации, так и в разработке руководящих принципов и выявлении уроков, которые могут быть использованы в ходе будущих реформ.

Во многих организациях связь между функциями управления преобразованиями и функциями управления людскими ресурсами четко не прослеживается. Во главе управления преобразованиями, как правило, стоит исполнительное руководство организаций системы Организации Объединенных Наций. Департаментам и функциям управления людскими ресурсами следует играть более активную роль в будущем, поскольку они, как правило, являются центром экспертных знаний для подбора персонала, а также для систем управления служебной деятельностью, стимулов, подготовки кадров и обучения. Это обеспечит преемственность и укрепление управления преобразованиями в долгосрочной перспективе. Административным руководителям следует уделять больше внимания той роли, которую их стратегические функции управления людскими ресурсами играют в управлении организационными преобразованиями. Это включало бы поощрение изменений в индивидуальном отношении и поведении, создание

механизмов для их подкрепления и создание каналов обратной связи со всеми сотрудниками (рекомендация 5).

На общесистемном уровне возможности для позитивных изменений очевидны. Лаборатория Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям оказывает консультативные услуги организациям системы Организации Объединенных Наций и организует сеть и коллегиальное профессиональное сообщество для тех, кто занимается вопросами управления преобразованиями в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Эта сеть, в частности, служит мощным средством обучения и роста в области управления преобразованиями, а также источником информации, подтверждающей необходимость перевода специалистов на другое место, в случае когда это наиболее необходимо. Такие сети нуждаются в содействии, для того чтобы выйти за пределы круга стратегически мыслящих людей, которые их основали, и стать самодостаточными.

Лаборатория Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям в настоящее время возглавляется Колледжем персонала системы Организации Объединенных Наций и размещается в нем. Она имеет небольшой штат сотрудников и почти полностью зависит от внебюджетных ресурсов. Она могла бы играть гораздо более значительную роль в преобразованиях в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, если бы была обеспечена надлежащими ресурсами и поддержкой. Административным руководителям следует рассмотреть, в рамках Комитета высокого уровня по вопросам управления КСР, вопрос о том, как поддержать сеть Лаборатории Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям, с тем чтобы она играла более активную роль в реформе Организации Объединенных Наций (рекомендация 6). Кроме того, административным руководителям следует более эффективно использовать опыт управления преобразованиями, доступный через сеть Лаборатории Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям, и поощрять своих сотрудников по управлению преобразованиями к использованию этой сети в качестве средства для изучения опыта других организаций как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами.

#### **Рекомендации, предлагаемые для рассмотрения руководящими или директивными органами**

##### **Рекомендация 1**

Руководящим/директивным органам рекомендуется обеспечить, чтобы административные руководители внедряли подходы и методы управления преобразованиями в свои организационные реформы и представляли доклады о достигнутых результатах.

#### **Рекомендации, предлагаемые для рассмотрения административными руководителями**

##### **Рекомендация 2**

Административным руководителям следует внедрить структурированные и всеобъемлющие подходы к управлению преобразованиями в свои текущие и будущие организационные реформы и представить доклад об этом своим руководящим/директивным органам.

##### **Рекомендация 3**

Административным руководителям следует поддерживать, в рамках Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, разработку и стандартизацию обследований организационного персонала в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

##### **Рекомендация 4**

Административным руководителям следует обеспечить, чтобы ресурсы, выделяемые на управление преобразованиями, четко выделялись целевым

назначением и чтобы предполагаемые результаты измерялись, отслеживались и оценивались.

**Рекомендация 5**

Административным руководителям следует уделять больше внимания той роли, которую их стратегические функции управления людскими ресурсами играют в управлении организационными преобразованиями. Это включало бы поощрение изменений в индивидуальном отношении и поведении, создание механизмов для их подкрепления и создание каналов обратной связи со всеми сотрудниками.

**Рекомендация 6**

Административным руководителям следует включить в повестку дня следующего совещания Комитета высокого уровня по вопросам управления Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций пункт о том, как оказать Лаборатории Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям поддержку в повышении ее роли в реформировании системы Организации Объединенных Наций.

## Содержание

Стр.

Резюме.....	iii
I. Введение .....	1
A. Обоснование обзора .....	1
B. Концепция управления преобразованиями и определение для настоящего обзора .....	3
C. Цель и задачи обзора .....	5
D. Подход и методология.....	5
E. Сфера охвата и ограничения обзора .....	7
F. Структура доклада .....	8
II. Виды организационной реформы и роль управления преобразованиями .....	10
A. Организационные реформы и их характеристики .....	11
B. Роль управления преобразованиями в организационных реформах системы Организации Объединенных Наций .....	15
III. Качество реализации управления преобразованиями в рамках реформ .....	20
A. Применение теории управления преобразованиями .....	21
B. Качество управления преобразованиями в ходе различных организационных реформ .....	23
C. Схемы управления преобразованиями в ходе различных организационных реформ .....	26
IV. Факторы, способствующие успеху в управлении преобразованиями.....	30
A. Обоснование необходимости перемен.....	31
B. Создание направляющей коалиции.....	37
C. Создание надежных коммуникационных каналов.....	44
D. Обеспечение ресурсами и результаты .....	49
V. Извлечение уроков из перемен и восприятие перемен .....	58
A. Смещение акцента .....	59
B. Организационный потенциал .....	59
C. Общесистемная практика и возможности .....	65
Приложения	
I. Перечень рассмотренных реформ.....	68
II. Деление участвующих организаций на категории .....	71
III. Дополнительная информация .....	72
IV. Матрица «наличия ключевых элементов» управления преобразованиями .....	75
V. Обзор мер, которые необходимо предпринять участвующим организациям в соответствии с рекомендациями ОИГ .....	76

## Сокращения

БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
ВМО	Всемирная метеорологическая организация
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ВПС	Всемирный почтовый союз
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
ИМО	Международная морская организация
ИТ	информационные технологии
КСР	Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
МОТ	Международная организация труда
МСЭ	Международный союз электросвязи
МТЦ	Международный торговый центр
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ООН-Хабитат	Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
Структура «ООН-женщины»	Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин
УВКБ ООН	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УКГВ	Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов
УНП ООН	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЮНВТО	Всемирная туристская организация
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ЮНОПС	Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
ЮНЭЙДС	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу
AIPS	Единая информационная система поддержки программ (МАГАТЭ)
VUCA	нестабильный, неопределенный, сложный и неоднозначный

## I. Введение

1. Настоящий обзор посвящен управлению преобразованиями при проведении организационных реформ в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Ранее в ходе этих реформ акцент, как правило, делался на том, что необходимо изменить с точки зрения структур, систем и процессов, а не на том, как должны происходить изменения, и управлении этими изменениями: подготовке, обеспечении возможностей и поддержке работников для успешного внедрения этих изменений в целях обеспечения организационного успеха и достижения результатов<sup>1</sup>. Такой акцент на людях в процессе преобразований является сутью управления преобразованиями.

2. Объединенная инспекционная группа (ОИГ) приступила в 2018 году к проведению настоящего обзора для оценки того, как система Организации Объединенных Наций применяет подходы и процессы управления преобразованиями исходя из появляющихся свидетельств того, что организации в процессе преобразований во все большей степени уделяют внимание людям, а не только структурам и системам. Это считается важным, поскольку в программах ряда следующих друг за другом реформ в системе Организации Объединенных Наций по-прежнему выделяется один и тот же комплекс вопросов, касающихся раздробленности и неэффективности предоставления услуг, дублирования мандатов и проблем подотчетности, что означает, что реформа по-прежнему не завершена, а цель внутренних организационных преобразований по-прежнему не достигнута.

3. Более широкое внимание, уделяемое управлению преобразованиями, связано с убедительными данными исследований, проведенных в государственном и частном секторах за последние два десятилетия, которые свидетельствуют о том, что большинство организационных реформ не дают ожидаемых результатов. Причины неудач, как правило, связаны с факторами, касающимися руководства, управления, коммуникации и взаимодействия с теми, кто должен осуществить действия и, как следствие, изменить методы своей работы. Поэтому управление преобразованиями рассматривается как средство ограничения риска провала организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций в тот момент, когда в рамках всей системы развития, в области вопросов мира и безопасности и в области управления Секретариатом Организации Объединенных Наций проводятся крупные реформы.

4. В настоящем докладе подробно рассматривается практика управления преобразованиями в системе Организации Объединенных Наций. В нем анализируются 47 организационных реформ за период 2010–2018 годов в 26 организациях системы Организации Объединенных Наций на предмет выяснения того, как понимается управление преобразованиями, как оно применяется и с каким результатом. В нем обращается внимание на передовой опыт и определяются ключевые факторы, способствующие управлению преобразованиями, чтобы задать направление будущим реформам. В нем также исследуется вопрос о том, как организации начинают более твердо внедрять управление преобразованиями в свои структуры и процессы в качестве постоянной составляющей надлежащей практики управления.

### A. Обоснование обзора

5. Главный вызов, с которым сталкивается система Организации Объединенных Наций, заключается в том, соответствует ли она поставленной цели удовлетворения потребностей международного сообщества и людей, которым она служит, в XXI веке. Изменения в геополитической обстановке, учащение и увеличение продолжительности чрезвычайных ситуаций экологического и гуманитарного характера, новые вызовы в области развития и развитие технологий требуют от всех организаций системы Организации Объединенных Наций иного мышления и соответствующих действий.

6. В связи с этим в недавних резолюциях Генеральной Ассамблеи содержится призыв к коренным изменениям в организации системы Организации Объединенных Наций и управлении ею. Во исполнение резолюции 71/243 Генеральной Ассамблеи система развития Организации Объединенных Наций провела обзор своих существующих функций и возможностей, чтобы оценить свою готовность к решению проблем и использованию возможностей, связанных с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Обзор выявил заметный изъян в выполнении важных функций, необходимых для реализации Повестки дня на период до 2030 года и в способности реагировать на меняющиеся потребности стран, включая, в частности, недостаточность возможностей по управлению данными и выработке комплексных рекомендаций по вопросам политики (A/72/124, пункт 31).

7. Касаясь деятельности Секретариата Организации Объединенных Наций в области поддержания мира и безопасности, Генеральный секретарь особо отметил «неструктурные факторы», включая методы работы и общую культуру деятельности Организации, в качестве ключевых факторов реализации концепции Организации Объединенных Наций, готовой и способной к переменам (A/72/525, пункт 52). Аналогичным образом, в докладе Генерального секретаря об изменении парадигмы управления подчеркивается, что «централизованная и громоздкая управленческая и административная система управления Секретариата» не в состоянии реагировать «на увеличение количества и масштаба мандатов Организации Объединенных Наций» (A/72/492, пункт 4). Далее в докладе отмечается ряд проблем во всей системе Организации Объединенных Наций, включая плохую систему обслуживания, разобщенность управленческих структур и низкую культуру управления служебной деятельностью.

#### **Организационная реформа и управление преобразованиями**

8. Перед организациями системы Организации Объединенных Наций стоит проблема решения как общесистемных, так и связанных с конкретными организациями приоритетных задач путем проведения реформ. Внесение необходимых изменений и управление процессом преобразований в настоящее время является одним из основных факторов, стоящих перед организациями системы Организации Объединенных Наций.

9. Однако управление преобразованиями не является чем-то новым для системы Организации Объединенных Наций. В ходе реформ, проводившихся генеральными секретарями Организации Объединенных Наций в течение нескольких десятилетий, большое внимание уделялось инициативам по управлению преобразованиями в целях повышения качества обслуживания, эффективности и подотчетности. К ним относятся «Инвестирование в Организацию Объединенных Наций» (A/60/692), 2006 год; Пятилетняя программа действий 2012 года, включавшая создание сети управления преобразованиями (которая существовала до принятия Пятилетней программы действий, но была включена в нее); и последние реформы в рамках изменения парадигмы управления (A/72/492). Если говорить не только о Секретариате, то с середины 2000-х годов можно было наблюдать реформы, включающие компоненты управления преобразованиями, в том числе План действий Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) 2008 года; управление программами и осуществление программ Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, 2007 год; и регионализация Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) в 2007 году, и это только часть из них.

10. С течением времени направленность этих реформ и связанная с ними практика управления преобразованиями изменились. До недавнего времени акцент делался на структурных деталях – порядке подчиненности, правах принятия решений и формальных процессах – вплоть до игнорирования той роли, которую играют люди<sup>2</sup>, с присущими им предубеждениями<sup>3</sup> и культурными нормами, в осуществлении этих изменений. В то же время предполагалось, что культура, будучи «мягкой» и неформальной, будет достаточно гибкой, чтобы адаптироваться, не требуя особого внимания. Это относится не только к организациям системы Организации

Объединенных Наций, но и ко всем организациям государственного и частного секторов.

11. Исследования, проведенные в частном и государственном секторах<sup>4</sup>, показали низкий уровень принятия и устойчивости положительных результатов внутренних инициатив в области организационных преобразований. Данные этих исследований, как правило, указывают на то, что отсутствие действенного управления преобразованиями влечет за собой расходы и риски для инициатора изменений (как на уровне проекта, так и на организационном уровне)<sup>5</sup>. В исследованиях также указывается, что успех зависит в первую очередь от людей, а не от структур и технологий, и отмечается, что «изменение менталитета и отношения» и «корпоративная культура» являются двумя наиболее серьезными проблемами, которые необходимо решить<sup>6</sup>.

12. В последние годы осознание того, что организационные изменения носят теперь постоянный характер и представляют собой процесс, а не мероприятие<sup>7</sup>, привело к созданию в организациях подразделений и групп, которые предназначены специально для управления этим процессом. Что касается системы Организации Объединенных Наций, то в 2015 году была создана Лаборатория Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям<sup>8</sup> для оказания ряда услуг по управлению преобразованиями.

13. Однако, хотя было подготовлено несколько документов и исследований, посвященных истории, результативности инициатив в области управления преобразованиями в системе Организации Объединенных Наций и извлеченным из них урокам<sup>9</sup>, ни в одном из них не был проведен анализ спектра применяемых подходов и не были подробно рассмотрены культурные и поведенческие аспекты изменений, которые, как все чаще признается, имеют решающее значение для успеха и устойчивости.

14. Кроме того, признается, что осуществление Повестки дня на период до 2030 года требует значительной корректировки в том, что касается менталитета и навыков, умения руководить и механизмов координации и подотчетности в рамках системы развития Организации Объединенных Наций (A/72/684, пункт 4). Интеграция между организациями системы Организации Объединенных Наций и сотрудничество между ними в целях реализации Повестки дня на период до 2030 года во многих случаях подразумевают управление преобразованиями. В связи с этим в рамках управленческих реформ Генерального секретаря Организации Объединенных Наций (A/72/492) основное внимание уделяется изменению парадигмы в культуре, руководстве и управлении, достигаемому с помощью управления преобразованиями (A/72/492, пункт 106).

## **В. Концепция управления преобразованиями и определение для настоящего обзора**

15. Управление организационными изменениями имеет много предшественников и принципов, но в своей основе оно заключается в поддержке людей – их роли и субъектности в осуществлении изменений на рабочем месте. Это дисциплина, которая определяет, как успешно подготовить, обеспечить возможностями и поддержать людей, чтобы они приняли перемены и способствовали успеху и результатам деятельности организации.

16. В основе дисциплины управления преобразованиями лежит понимание того, что способность людей к изменениям и проведению реформ зависит от степени их участия, вовлеченности и поддержки на протяжении всего процесса преобразований. Их способность адаптироваться к происходящим изменениям, выполнять новые функции и брать на себя новые обязанности может уменьшиться, если они неправильно понимают происходящие изменения или сопротивляются им, порождая препятствия и нерешенные вопросы. В то же время если люди понимают выгоды от изменений и «что они им дают», они с большей вероятностью примут в них участие и постараются обеспечить их успешную реализацию.

17. Такое понимание поведения составляет содержательную сторону управления организационными преобразованиями. Поведенческие научные дисциплины, включая производственно-организационную психологию, когнитивную психологию и поведенческую экономику, имеют непосредственное отношение к управлению организационными преобразованиями в рамках системы Организации Объединенных Наций. В то время как производственно-организационная психология (известная также как бизнес-психология или профессиональная психология) рассматривает общие для работы и организаций вопросы через психологическую призму, когнитивная психология исследует отрасль психологии, которая занимается вопросами мотивации, решения проблем, принятия решений, мышления, обучения и памяти. Предметом поведенческой экономики являются, в частности, концепции, связанные с организационным поведением, включая разрыв между намерениями и действиями и архитектуру выбора. Когда работники не делают выбора и когда их поведение не соответствует организационной реформе, возникает соблазн предположить, что они либо не понимают, что делать, либо активно сопротивляются новому образу действий. Хотя иногда дело обстоит именно так, в других случаях проблема в большей степени связана с разрывом между намерениями и действиями, то есть с невозможностью реализовать намерение изменить ситуацию. В таких случаях решение может заключаться в создании физической или когнитивной рабочей среды, которая помогает людям реализовать свои намерения. Архитектура выбора относится к разработке различных способов представления вариантов выбора потребителям или пользователям, а также к воздействию этого представления на их решения.

18. Поскольку люди образуют организации, они также определяют организационную культуру. Взаимосвязь между индивидуальным поведением и организационной культурой как центральный элемент изменений и преобразований стала предметом научных дискуссий. Хотя часто считается, что культура влияет на поведение людей, в реальности обычно дело обстоит наоборот: люди, которые работают в организации, формируют ее культуру. Со временем это подкрепляется тем, что организации нанимают на работу людей, придерживающихся взглядов и позиций, которые соответствуют преобладающей культуре.

19. Культура понимается по-разному в различных организациях системы Организации Объединенных Наций, что отражает спектр мандатов, историю организаций и типы лиц, работающих в них. На различных этапах несколькими организациями системы Организации Объединенных Наций предпринимались попытки диагностировать и определить культуру, как правило, в рамках определения готовности к реформе или на основе резолюции, направленной на внесение конкретных изменений в методы работы соответствующих организаций. Второе направление деятельности касалось концепции этики и поведения, при этом в различных организациях системы был создан ряд подразделений по вопросам этики, которые уделяли особое внимание социальным нормам и правилам поведения<sup>10</sup>. Третье направление работы касалось результатов, управления и подотчетности, что было четко сформулировано в нескольких резолюциях Генеральной Ассамблеи и Генеральным секретарем в его докладе об изменении парадигмы управления, в котором говорится о культуре, которая является централизованной, бюрократической и ориентирована лишь на уклонение от рисков, в то время как необходима культура, более ориентированная на результаты, предоставление более широких возможностей и подотчетность (A/72/492, пункт б).

20. На основе этих концепций и анализа всех моделей и подходов в настоящем обзоре под управлением организационными преобразованиями понимаются подход и меры по изменению практики, культуры и поведения в целях обеспечения принятия и устойчивости усовершенствований существующей практики работы в рамках будь то реформы, инициативы руководства или непрерывного поэтапного процесса. Управление преобразованиями при правильном применении гарантирует, что люди в организации смогут эффективно и действенно пройти через преобразования, с тем чтобы цели организации были реализованы.

## **С. Цель и задачи обзора**

21. Главная цель настоящего обзора заключается в том, чтобы обеспечить информацией и методическими указаниями организации системы Организации Объединенных Наций, которые проводят или планируют провести организационные реформы или осуществить крупные управленческие инициативы.

22. В обзоре подчеркивается важность управления преобразованиями как одного из стратегических приоритетов, заслуживающих рассмотрения руководящими или директивными органами. В нем содержатся руководящие указания для руководства по важнейшим элементам успешного управления преобразованиями и по вопросу о том, как их можно применять в организациях системы Организации Объединенных Наций.

23. Для достижения этой цели в обзоре:

а) оцениваются инициативы и практика управления преобразованиями во всех организациях системы Организации Объединенных Наций с учетом того, где, в какой форме и каким образом использовались и используются подходы к управлению преобразованиями, а также отдачи от инициатив/усилий в области управления преобразованиями или их положительного воздействия;

б) отмечаются передовая практика и инновации и приводятся примеры целесообразных действий в зависимости от размера и направленности организации и характера искомых преобразований;

в) подробно анализируется важнейшая роль, которую культура и поведение играют в процессе преобразований, и излагаются области применения индивидуальных и организационных поведенческих подходов в системе Организации Объединенных Наций и за ее пределами, а также даются рекомендации относительно способов и областей их более эффективного использования в будущем.

## **Д. Подход и методология**

24. Цели, сфера охвата и вопросы, поставленные в настоящем обзоре, были разработаны с учетом мнений различных заинтересованных сторон. Общие требования были рассмотрены и изменены на основе материалов, полученных от инспекторов ОИГ и участвующих организаций. Впоследствии инспекторы представили концепции и цели обзора сети Лаборатории Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям, объединяющей специалистов по управлению преобразованиями из всех организаций системы Организации Объединенных Наций, и выработали предложения и материалы по итогам обмена опытом в рамках коллегиального сетевого обмена, который состоялся в июле 2018 года.

25. Управление преобразованиями в организациях системы Организации Объединенных Наций обычно осуществляется посредством организационной реформы – зачастую в виде многогранных инициатив, направленных на изменение структур, систем и процессов. Поэтому для понимания роли и функций управления преобразованиями, того, как оно было задумано и осуществлено и с каким результатом, инспекторы сосредоточили внимание главным образом на управлении преобразованиями в рамках отдельных реформ.

26. В процедурном плане всем участвующим организациям ОИГ было предложено выявить свои наилучшие примеры организационных реформ, которые включали подходы и процессы управления преобразованиями в период 2010–2018 годов. Инспекторы предоставили участвующим организациям руководящие указания относительно ключевых характеристик надлежащей практики управления преобразованиями в целях содействия их отбору. Преднамеренный отбор «наилучших примеров» определялся целями настоящего обзора, заключающимися в определении того, насколько эффективно организации системы Организации Объединенных Наций разработали и внедрили управление преобразованиями на практике, и в выявлении

положительных примеров, которыми можно было бы руководствоваться при проведении будущих организационных реформ.

27. Был подготовлен вопросник с просьбой предоставить базовые данные и информацию по одной–четырем реформам от каждой организации, с тем чтобы получить достаточно большую выборку. Была также запрошена информация о текущих, а не только о завершенных реформах, с тем чтобы обеспечить учет последних изменений в подходах и стратегии управления преобразованиями.

28. ОИГ получила 52 описания реформ от 26 организаций системы Организации Объединенных Наций, 5 из которых не отвечали основным критериям, изложенным в первоначальной просьбе. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), которая хорошо известна своей работой по управлению преобразованиями, приняла решение не участвовать в обзоре в период серьезной реструктуризации в 2018 году.

29. Основой для формирования данных о подходах и практике с использованием разработанной для настоящего исследования схемы представления кратких сведений о реформах послужила окончательная выборка из 47 описаний. Схема представления кратких сведений о реформах включала следующие элементы: а) общая организационная реформа и движущие силы этой реформы; б) подход и стратегия или план управления преобразованиями; в) осуществление стратегии управления преобразованиями и соответствующего процесса; г) ожидаемые и фактические результаты реформы и управления преобразованиями в рамках реформы; и е) выявленные важнейшие факторы успеха, а также извлеченные уроки или передовая практика. Краткие сведения о реформах с использованием этой схемы были подготовлены как инспекторами, так и соответствующими организациями и в дальнейшем были подтверждены с помощью камерального анализа соответствующей документации и бесед.

30. На основе этих кратких сведений о реформах была более подробно рассмотрена выборка описаний реформ, в которых на этапе камерального анализа были выявлены примеры передовой или новой практики. В этих случаях были проведены собеседования с целым рядом участвующих в процессе реформы лиц – старшими руководителями, исполнителями, персоналом, советом персонала и специалистами по оценке – в целях триангуляции информации и лучшего понимания контекста и результатов. Информация, полученная в ходе этих собеседований, наряду с передовым опытом частного сектора и научных кругов, позволила выявить ключевые факторы, способствующие управлению преобразованиями: набор элементов, вопросов или процессов, которые считаются ключевыми для успешного управления преобразованиями в рамках процесса реформ.

31. Была определена еще одна подгруппа из шести описаний реформ для изучения конкретного использования культурных и поведенческих подходов при разработке и осуществлении их стратегий управления преобразованиями. Были проведены беседы с ключевыми контактными лицами в каждой из организаций, участвующих в этих реформах, на основе ряда вопросов, подготовленных для того, чтобы лучше понять, почему и как они подходят к культурным и поведенческим проблемам организации в рамках своих реформ.

32. Для оценки того, насколько хорошо организации системы Организации Объединенных Наций подходят к управлению преобразованиями, были разработаны две аналитические матрицы: в одной, получившей название «наличие важнейших элементов» и предназначенной для анализа всего процесса реформы и определения того, сколько ключевых элементов управления преобразованиями было охвачено, оценка выставлялась по двоичной шкале. Например: включала ли реформа коммуникационную стратегию или нет. С помощью второго инструмента изучались глубина или качество управления преобразованиями в каждой реформе. В этом случае использовалась матрица ключевых способствующих факторов (подробно описанных в главе IV), и каждая реформа оценивалась по каждому способствующему фактору по шкале от 0 до 4. Например: насколько всеобъемлющей была коммуникационная стратегия и как она применялась в ходе реформы. Количественная информация,

полученная в результате этих оценок, сопоставлялась с организационными характеристиками и характеристиками реформы для получения фактических данных в поддержку предлагаемых в настоящем обзоре рекомендаций.

33. Для того чтобы эти рекомендации были адресными, все участвующие организации ОИГ были сгруппированы по размеру. С учетом того что размер определяется как численностью персонала, так и финансами организации, этим элементам был присвоен равный вес. Данные о персонале за 2017 год были взяты из недавнего обзора ОИГ (JIU/REP/2018/4), а сведения об общем объеме поступлений за 2017 год – из данных, собранных Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) (A/73/460). Распределение организаций по размеру см. в приложении II к настоящему докладу.

34. Инспекторами были опробованы и другие способы разукрупнения данных. Организации были разделены на категории следующим образом: а) в зависимости от преобладающего мандата (нормативный мандат, мандат в области развития и гуманитарный мандат) с учетом структуры расходов; б) в зависимости от соотношения численности персонала штаб-квартиры и персонала на местах; и с) фонды и программы в отличие от специализированных учреждений. Ни по одной из этих категорий не было представлено свидетельств различий с точки зрения картины данных, поэтому они не были использованы при анализе.

35. В дополнительном документе 1 к настоящему докладу содержится подробная информация о подходе и использованных методах, включая первоначальный документ, определение и руководство, а также другие технические записки. В дополнительном документе 2 содержатся краткие сведения о 47 случаях реформ. Оба документа размещены на веб-сайте ОИГ и имеются только на английском языке.

## **Е. Сфера охвата и ограничения обзора**

36. С учетом широты инициатив по управлению преобразованиями в организациях системы Организации Объединенных Наций рамки проекта ограничиваются общеорганизационными реформами и инициативами в области управления, в ходе осуществления которых использовались подходы к управлению преобразованиями и которые возглавлялись старшим руководством организации. Вследствие этого были исключены менее масштабные инициативы в рамках организаций, такие как реформы на уровне департаментов с процессами преобразований. Хотя рассмотрение инициатив такого масштаба может быть полезным, инспекторы не располагали возможностями для их анализа.

37. Основное внимание в обзоре уделяется периоду 2010–2018 годов, прежде всего извлечению уроков из усилий, предпринимавшихся в недавнем прошлом, и охвату новых реформ, которые были начаты. К ним относятся Повестка дня на период до 2030 года и более поздние реформы в области управления, системы развития и поддержания мира и безопасности, которые серьезно скажутся на том, как функционирует система Организации Объединенных Наций, и связанных с этим процессах преобразований.

38. Анализ проводился при наличии трех основных ограничивающих факторов. Хотя основное внимание в настоящем обзоре уделялось управлению преобразованиями, инспекторы попытались установить связь между эффективной и менее эффективной практикой управления преобразованиями и успехом или провалом реформ, в рамках которых она использовалась. Однако сделать это всеобъемлющим образом не удалось, поскольку имелось очень мало сопоставимых данных об эффективности или результатах реформ. В ряде случаев были получены оценки, но при весьма различающихся масштабах и подходах, и очень немногие из них касались аспектов реформы, связанных с управлением преобразованиями (см. главу IV). По этой причине утверждение, что управление преобразованиями является ключом к успеху или провалу реформ, основано на данных внешних оценок и литературы (цитируемой в этой и следующей главах).

39. Во-вторых, аналитической единицей для обзора были отдельные общеорганизационные реформы как средство, с помощью которого в той или иной организации осуществлялось управление преобразованиями. Однако реформы существенно различались с точки зрения масштабов и размера и не всегда давали более полную картину организационных преобразований. Для решения этой проблемы анализировалась дополнительная информация, которая подкреплялась в конкретных случаях собеседованиями в целях оценки организационных моделей, выходящих за рамки отдельных реформ.

40. В-третьих, данные о составлении бюджета, расходах и фактических результатах управления преобразованиями были весьма скудными. Это затруднило проведение анализа последствий управления преобразованиями для ресурсов.

## Ф. Структура доклада

41. Настоящий доклад состоит из пяти глав. После этой главы в главе II описываются типы организационной реформы и роль управления преобразованиями в этих реформах. В главе III основное внимание уделяется качеству осуществления управления преобразованиями и рассматривается широта и глубина охвата практики управления преобразованиями в рамках организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций за рассматриваемый период. Глава IV посвящена важнейшим элементам или факторам, способствующим управлению преобразованиями, и опирается на фактические данные, а в главе V рассматривается управление преобразованиями в более широком контексте организационных преобразований и системы Организации Объединенных Наций в целом. Каждая глава начинается с краткого изложения основных выводов и рекомендаций, относящихся к этой главе. Исключением является глава V, в которой резюме приводятся в начале каждого раздела.

### Концевые сноски к главе I

- <sup>1</sup> Prosci, «What is Change Management», доступно по адресу [prosci.com/resources/articles/what-is-change-management](http://prosci.com/resources/articles/what-is-change-management).
- <sup>2</sup> DeAnne Aguirre and Micah Alpern, «10 principles of leading change management», в *Strategy+Business*, issue 75 (June 2014).
- <sup>3</sup> Daniel Kahneman, *Thinking, Fast and Slow* (New York, Farrar, Straus and Giroux, 2011).
- <sup>4</sup> Крупнейшее исследование по вопросам управления преобразованиями, выявленное группой по проведению обзора, было проведено компанией McKinsey & Company в 2008 году и включало глобальный опрос 3 199 руководителей высшего звена, при этом сообщилось, что две трети руководителей указали, что их фирма не смогла успешно осуществить организационные изменения. Хотя этот вывод был сделан на основе самоанализа руководителей этих организаций, он согласуется с предыдущими исследованиями, согласно которым большинство усилий по управлению организационными изменениями не увенчиваются успехом: проведенный Центром Катценбаха в 2013 году опрос более чем 2 200 руководителей высшего звена, руководителей более низкого уровня и сотрудников со всего мира показал, что только 54% инициатив в области преобразований были приняты и поддерживаются; обследование компании McKinsey & Company 2010 года показало, что 70% всех изменений в организациях не дали результатов (McKinsey & Company, «McKinsey Global Survey results: what successful transformations share», в *Organization Practice*); проведенное в 2008 году корпорацией IBM исследование показало, что около 60% усилий по осуществлению преобразований не увенчались успехом (исследование IBM «Making change work» (по состоянию на 7 июня 2013 года)); и John Kotter, «Leading change: why transformation efforts fail», *Harvard Business Review* (March–April 1995).
- <sup>5</sup> См. матрицу затрат и рисков, связанных со слабыми процессами управления преобразованиями Tim Creasey, «The costs and risks of poorly managed change», доступно по адресу: [blog.prosci.com/the-costs-risks-of-poorly-managed-change](http://blog.prosci.com/the-costs-risks-of-poorly-managed-change).
- <sup>6</sup> IBM Corporation, «Making change work» study report (2008).
- <sup>7</sup> В одном только Секретариате Организации Объединенных Наций процесс преобразований требует совместных усилий по согласованию зачастую отличающихся интересов почти

200 заинтересованных сторон (государств-членов) и большого многонационального бюрократического аппарата, разбросанного по 4 глобальным штаб-квартирам, 5 региональным экономическим комиссиям и примерно 30 базирующимся на местах миротворческим и политическим миссиям.

- <sup>8</sup> Лаборатория Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям является одним из проектов Колледжа персонала системы Организации Объединенных Наций; более подробную информацию см. в главе V настоящего доклада.
- <sup>9</sup> Francesco Mancini, «Managing change at the United Nations: lessons from recent initiatives» (New York, International Peace Institute, October 2015); United Nations System Staff College, «Delivering successful change with Enterprise Resource Planning (ERP) systems», case study series, #1/2017; United Nations System Staff College, «Global shared services and transformation of the UN system», case study series, #3/2017; и United Nations Development Programme, «Behavioural insights at the United Nations: achieving Agenda 2030».
- <sup>10</sup> Ethics Office, «About the Ethics Office», доступно по адресу [www.un.org/en/ethics/culture.shtml](http://www.un.org/en/ethics/culture.shtml); и Alayne Frankson Wallace, «Creating and sustaining ethical organizational culture» (12 August 2014), доступно по адресу [www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2014/8/12/creating-and-sustaining-ethical-organizational-culture-.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2014/8/12/creating-and-sustaining-ethical-organizational-culture-.html).

## II. Виды организационной реформы и роль управления преобразованиями

42. В настоящей главе кратко представлены виды организационных реформ, в рамках которых за последнее десятилетие в организациях системы Организации Объединенных Наций предусматривалось управление преобразованиями, на основе выборки из 47 реформ, проведенных 26 организациями. В ней описываются факторы, приведшие к разработке этих реформ, характеристики самих реформ и роль, которую играет управление преобразованиями в каждом из этих видов реформ.

43. Вторая часть этой главы посвящена тому, как организации системы Организации Объединенных Наций представляют себе роль управления преобразованиями в контексте своих конкретных реформ. После рассмотрения заявленных целей реформ в ней описываются и распределяются по категориям способы, посредством которых организации намеревались применять управление преобразованиями в рамках каждой конкретной организационной реформы, исходя из обзора стратегий проведения реформ и документации по планированию управления преобразованиями. Цель при этом заключается в выявлении закономерностей и характерных особенностей концепции и замысла управления преобразования в организациях системы Организации Объединенных Наций.

44. В настоящей главе представлен контекст для подробного рассмотрения фактической практики и качества управления преобразованиями в рамках всех реформ (глава III), а также ключевых факторов, способствующих успеху при управлении преобразованиями (глава IV).

### Резюме

45. Хотя организационные реформы в системе Организации Объединенных Наций, как правило, преследуют многочисленные цели и имеют несколько приоритетных областей, среди 47 случаев реформ и 26 организаций системы Организации Объединенных Наций, включенных в настоящий обзор, были выявлены четыре основных вида. При проведении реформ объектом основного внимания были:

- **совершенствование рабочих процессов**, таких как решения в области общеорганизационного планирования ресурсов;
- **организационная перестройка**, начиная с реорганизации, ориентированной на штаб-квартиру, и заканчивая крупными реформами в области децентрализации;
- **реформы системы управления**, включая внедрение методов управления, ориентированного на конкретные результаты, и/или подходов к общеорганизационному управлению рисками;
- **культурные преобразования в масштабах всей организации**, направленные на укрепление ценностей организации, повышение доверия и укрепление сотрудничества, транспарентности и подотчетности в рамках персонала.

46. Следует подчеркнуть, что эти категории не всегда являются взаимоисключающими, поскольку некоторые реформы сосредоточены не только на одной из вышеперечисленных областей.

47. Роль, которую управление преобразованиями сыграло в повышении успешности каждого из этих видов реформ, была различной. В ходе обзора стратегий реформы и планов управления преобразованиями был выявлен ряд закономерностей. Почти в 20% случаев совсем не было каких-либо очевидных целей или стратегий управления изменениями, несмотря на понимание того, что управление преобразованиями является частью процесса. Это свидетельствует об отсутствии понимания со стороны ряда организаций системы Организации Объединенных Наций того, что собой представляет управление преобразованиями и как оно может применяться.

48. Почти в 10% случаев управление преобразованиями определялось в узком смысле, а основное внимание уделялось предотвращению сопротивления изменениям, противодействию ему или его ослаблению. В этих случаях цель управления преобразованиями заключалась в сохранении статус-кво в плане морального состояния персонала, как правило, в случаях сокращения штатов или перевода сотрудников в рамках реформы в виде реорганизации. Инспекторы считают это ограниченное использование управления преобразованиями, как правило сводящееся только к коммуникационной деятельности, недостаточным.

49. В большинстве случаев реформы включали управление преобразованиями в качестве средства повышения вероятности внедрения и применения новых систем и методов. Это могли быть бизнес-процессы или системы управления. В этих случаях управление преобразованиями задумывалось в качестве дополнения к реформе – заручиться поддержкой персонала при внесении предложений о новой системе или практике и добиваться постоянного участия персонала в разработке и внедрении этой системы или практики в целях обеспечения их применения. В ряде случаев обеспечивалось ясное понимание взаимной выгоды внедрения управления преобразованиями наряду с внедрением новых систем и видов практики, при этом более активное участие положительно сказывалось на достижении системных целей в области снижения расходов и повышения эффективности.

50. Наконец, в части случаев реформы были направлены на изменение организационной культуры персонала. В этих случаях управление преобразованиями было по сути как одним из средств, так и одной из целей реформы. В рамках этих реформ управление преобразованиями задумывалось таким образом, чтобы полностью направлять внимание на ориентированные на человека изменения, при которых центральное место в реформе занимают сотрудники и то, как они работают, взаимодействуют и ведут себя.

## **A. Организационные реформы и их характеристики**

51. Организационные реформы в организациях системы Организации Объединенных Наций, в рамках которых с 2010 года предпринимались усилия по внедрению принципов, подходов и методов управления преобразованиями, многочисленны и разнообразны по своему характеру.

52. Инспекторам для рассмотрения была представлена подробная информация о 47 организационных реформах, охватывающих 26 организаций системы Организации Объединенных Наций. Средняя продолжительность реформы составляла чуть более четырех лет с момента ее начала до завершения, а это означает, что в этих организациях на протяжении последнего десятилетия организационная реформа в той или иной форме или виде была практически постоянным явлением.

53. Эти реформы, как правило, не поддавались простой классификации. Большинство из них имели многочисленные цели, параметры и особенности, часто взаимосвязанные и частично совпадающие с точки зрения их нацеленности на аспекты управления и оперативной деятельности. Такая многогранность повлияла на то, как осуществлялось управление преобразованиями: акцент на людях в рамках реформы и в конечном счете внедрение изменений, к которым стремились все заинтересованные стороны. Этот вопрос рассматривается в следующем разделе данной главы.

54. Несмотря на признание многогранного характера многих из этих реформ, в настоящем обзоре предпринимается попытка определить, классифицировать и объяснить ключевые особенности реформ, включая их основные цели и движущие силы, лежащие в их основе. Цель этого состоит в том, чтобы установить, применялось ли управление преобразованиями – как набор принципов, подходов и практики – по-разному в рамках каждого вида реформы и могут ли различия в управлении преобразованиями объясняться другими факторами, например организационным мандатом, размером организации или структурой управления.

55. Были определены четыре основных вида организационных реформ<sup>11</sup>: совершенствование рабочих процессов, реструктуризация, реформы системы управления и организационные культурные преобразования. Роль управления преобразованиями в этих реформах основывается на данных, относящихся ко всем представленным примерам: определены критические характеристики, поддерживающие более широкие цели реформы, и отмечены также характеристики, которые не служили этой цели.

56. Анализ этих организационных реформ показал, что указанные виды не являются взаимоисключающими, поскольку в ряде случаев реформы одновременно затрагивали более одной из этих областей<sup>12</sup>.

### **Совершенствование рабочих процессов**

57. Ключевой движущей силой организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций за последнее десятилетие стало признание наличия устаревших и раздробленных систем, в которых не используются новейшие технологии. Из 47 представленных случаев реформ в 40% отмечалось наличие новых технологий в сочетании с необходимостью объединения разрозненных и несогласованных систем для интеграции данных и рабочих процессов в рамках единой информационной системы в качестве одной из ключевых причин и основного направления реформы.

58. В целях повышения эффективности операций, улучшения потока информации в рамках основных рабочих процессов и ускорения важнейших операций были внедрены решения в области общеорганизационного планирования ресурсов. Как правило, они охватывают широкий круг областей, таких как управленческая информация, закупки, финансы и контроль, управление людскими ресурсами, корпоративное управление и руководство проектами. В число реформ, связанных с общеорганизационным планированием ресурсов, в этой выборке входят реформы, проведенные в Секретариате Организации Объединенных Наций (т. е. «Умоджа»), Международной организации труда (МОТ), Международном агентстве по атомной энергии (МАГАТЭ), ФАО, Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), Управлении Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС) и Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС).

59. Было установлено, что важнейшим вопросом для управления преобразованиями в рамках реформ в области общеорганизационного планирования ресурсов является вопрос о чувстве сопричастности и признании. В случае когда при запуске и внедрении системы общеорганизационного планирования ресурсов не учитывались должным образом вопросы управления преобразованиями, сотрудники придерживались мнения, что все будет лишь сводиться к внедрению еще одной системы информационных технологий (ИТ), а это означает, что сохранится привычный порядок и что не потребуются вносить какие-либо серьезные изменения в методы работы. За этой точкой зрения стояла усталость от многочисленных реформ, новых систем и практики, неясность в отношении того, облегчит ли это жизнь участвующим сторонам и каким образом и приведет ли это к соразмерным выгодам в части промежуточных и конечных результатов. Эта усталость сама по себе была отражением прошлых попыток внедрить решения типа общеорганизационного планирования ресурсов, которые в некоторых случаях<sup>13</sup> не обеспечивали всеобъемлющих или индивидуализированных решений для укрепления рабочих процессов.

60. В случае когда вопросы управления преобразованиями решались надлежащим образом, внедрение системы общеорганизационного планирования ресурсов осуществлялось в более широких рамках, а взаимодействие в связи с этим представляло собой новые методы работы. В этом контексте система общеорганизационного планирования ресурсов являлась средством достижения перемен, а не самим процессом преобразований.

## Реструктуризация

61. Вторая группа реформ, на которую приходилось примерно 30% от общей выборки, в той или иной степени была направлена на осуществление внутренней организационной перестройки. Реформы в этой категории находились в диапазоне от всеобъемлющих процессов преобразований, включая процессы в штаб-квартире, региональных и страновых отделениях, до процессов, ориентированных на конкретные функции или места службы. Общей чертой этих реформ было человеческое измерение – перемещение персонала, сокращение штата в штаб-квартире и расширение масштабов деятельности в региональных и/или страновых отделениях – с учетом внешних и внутренних потребностей в сокращении расходов и усилении акцента на местах оказания услуг.

62. Для организаций, занимающихся оказанием гуманитарной помощи, которые проводили эти реформы, одним из главных определяющих факторов было увеличение частоты и серьезности гуманитарных кризисов и стихийных бедствий в конфликтных и неконфликтных зонах. Такие организации, как Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН), Всемирная продовольственная программа (ВПП) и Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), за последнее десятилетие осуществили крупные структурные преобразования, отчасти в силу необходимости более эффективно реагировать на меняющиеся потребности стран-бенефициаров и населения.

63. Для таких организаций, занимающихся вопросами развития, как Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), ЮНФПА, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), были инициированы реформы в связи с изменениями мест, в которых существуют потребности в области развития, что отражает изменение характера нищеты, конфликтов и экологических проблем и мест, в которых они существуют. Они также отражают изменения потребностей и запросов стран – в некоторых случаях требуется переход от прямого вмешательства к консультированию по вопросам политики, укреплению потенциала и т. п.

64. В связи с этим организации системы Организации Объединенных Наций учитывают не только свои мандаты, но и свои возможности на региональном и страновом уровнях. Все больше внимания уделяется делегированию обязанностей и децентрализации оперативной деятельности в направлении мест оказания услуг, а также приведению систем в соответствие с потребностями пострадавшего населения.

65. Роль управления преобразованиями в рамках реформ, ориентированных на реструктуризацию, может быть различной. В случае когда направленность реформы была четко определена, например при сокращении масштабов операций в конкретных географических подразделениях, роль управления преобразованиями сосредоточена на недопущении негативных побочных последствий для морального духа персонала в целом и на оперативном достижении поставленной задачи в целях сведения к минимуму перебоев. В случае когда реформа имеет более широкую направленность и включает децентрализацию и структурную реорганизацию ряда оперативных подразделений, а также перепрофилирование и наем персонала, управление преобразованиями призвано играть более широкую и значительную роль в достижении поставленных целей. Это предполагает более полное вовлечение персонала в реализацию концепции изменений и их целей, взаимодействие с персоналом на протяжении всего процесса и реальное проведение реформ.

## Реформы системы управления

66. Третья крупная группа реформ была направлена на различные аспекты управления, в частности на внедрение инструментов и подходов к управлению, ориентированному на конкретные результаты, и общеорганизационного управления рисками. Почти в 40% случаев реформы были направлены на один из этих видов или на оба эти вида реформы системы управления.

67. Усиление направленности систем и практики на определение, оценку и достижение результатов обусловлено тем, что как страны осуществления программ, так и страны-доноры требуют, чтобы система Организации Объединенных Наций продемонстрировала, что она повышает отдачу и вносит свой вклад в удовлетворение потребностей и решение первоочередных задач в странах осуществления программ и на глобальном уровне (JIU/REP/2017/6). Реформы, включающие системные подходы к управлению рисками, как правило, проводятся в последнее время и обусловлены, в частности, такой же необходимостью сосредоточить внимание на достижении результатов, а также сокращением объема ресурсов и изменением ожиданий государств-членов в отношении эффективности и результативности управления этими организациями. За последнее десятилетие реформы, в рамках которых особое внимание уделялось управлению, ориентированному на конкретные результаты, и/или общеорганизационному управлению рисками, были проведены в ВОИС, Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), ЮНИДО, ЮНЕСКО, Международном союзе электросвязи (МСЭ), Международной организации гражданской авиации (ИКАО), ФАО, УВКБ ООН, ЮНФПА, Управлении Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД).

68. Управление преобразованиями в рамках реформы, ориентированной на управление по результатам, относится как к изменениям в менталитете, предполагающим определение и деятельность по достижению конечных, а не промежуточных результатов (так называемая культура результатов), так и к связи между общеорганизационной деятельностью и управлением и оценкой индивидуальной служебной деятельности. В силу этого последствия для взаимодействия с персоналом в деле разработки и осуществления реформ системы управления, ориентированного на конкретные результаты, а также последующей деятельности в связи с ними являются значительными.

69. Аналогичным образом, внедрение системы общеорганизационного управления рисками направлено на изменение культуры, предполагающее более глубокое понимание ответственного и действенного управления финансами и рисками, а также акцент на этих вопросах. Помимо внедрения систем и практики, а также укрепления механизмов внутреннего контроля, акцент на управлении преобразованиями направлен на достижение общего понимания рисков и внедрение практики управления рисками в масштабах всей организации.

### **Организационные культурные преобразования**

70. Четвертая категория, выявленная по всей выборке, относится к реформам, которые были непосредственно направлены на изменения в культуре самой организации. Они варьировались от действий по устранению разрозненности между группами и департаментами и выявлению сильной общей идентичности до инициатив по привлечению сотрудников к обновлению и принятию организационных ценностей и по укреплению доверия, что способствует укреплению сотрудничества и повышению транспарентности и подотчетности.

71. Из выборки, включающей 47 реформ, в 28% случаев реформы были направлены на культурные преобразования либо в качестве основной цели, либо в качестве одной из целей реформы. В их число входили реформы в МОТ, УКГВ, ЮНЕП, ООН-Хабитат, МАГАТЭ, ВОЗ, ВОИС и Ближневосточном агентстве Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР).

72. Движущей силой этих реформ было признание необходимости рассмотрения вопросов культуры и практики труда. Они соответствовали, но во многих случаях предшествовали управленческой реформе 2017 года, проведенной Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций, которая была инициирована предыдущими усилиями по реформе Организации Объединенных Наций, такими как «Единство действий», и конкретными условиями, касающимися отдельных организаций.

73. Управление преобразованиями имеет важнейшее значение для реформ, затрагивающих организационную культуру, поскольку в обоих случаях речь идет о той роли, которую играют в процессе реформ люди. Культурные преобразования предполагают диагностику и понимание культурных и поведенческих особенностей в той или иной организации, того, что движет ими, и формирование представления о том, какой тип организации они хотят видеть и каким типом организации они хотят быть. Меры по решению этой проблемы неизбежно предполагают четкое и открытое руководство и активное взаимодействие с персоналом в рамках всей организации на протяжении всего процесса.

## **В. Роль управления преобразованиями в организационных реформах системы Организации Объединенных Наций**

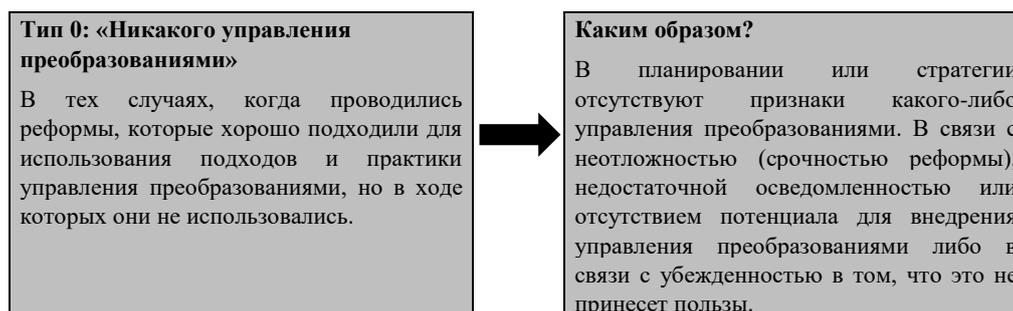
74. В данном разделе описывается фактическая роль, которую управление преобразованиями играло в изученных организационных реформах. Факторами, влияющими на эту роль, являются понимание того, что представляет собой и может обеспечить управление преобразованиями, приоритеты и характеристики организации, а также сроки и ожидания того, что принесет реформа. В некоторых случаях она отличается от идеальной роли управления преобразованиями в рамках различных видов реформ, описанных в предыдущем разделе.

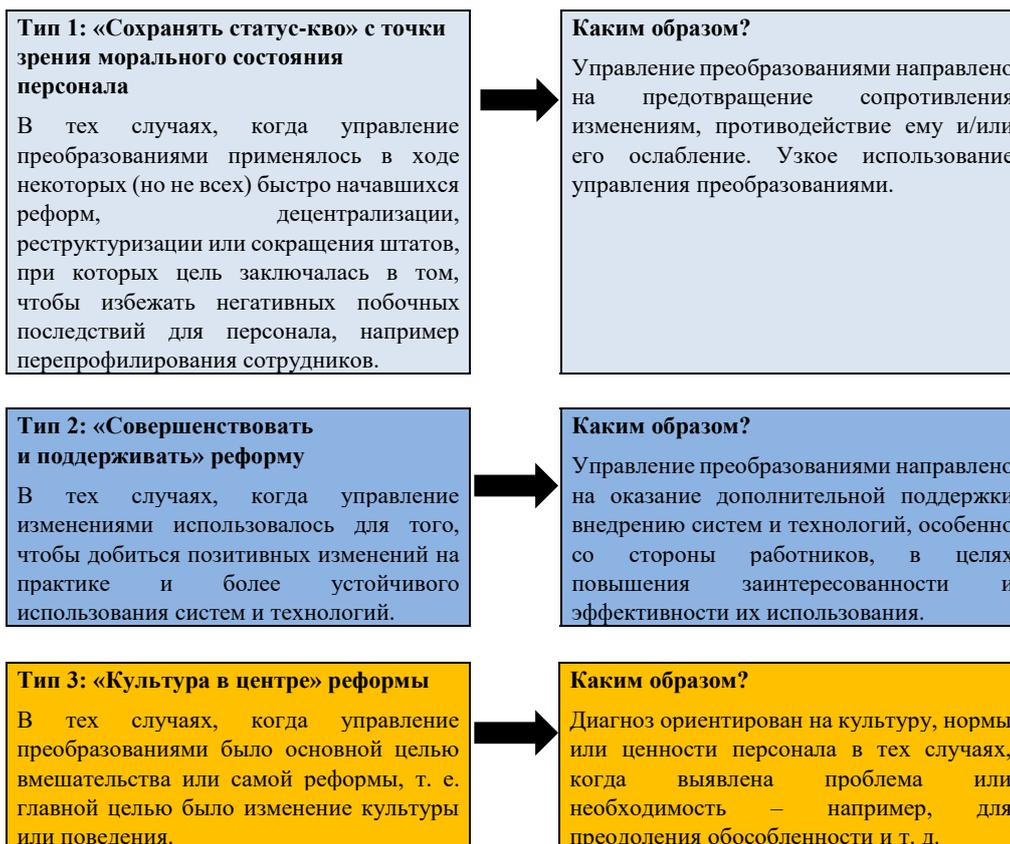
75. Для того чтобы оценить фактическую цель управления преобразованиями в рамках конкретной реформы, были рассмотрены документы по стратегии и планированию, а также планы управления преобразованиями, и в ряде случаев были проведены собеседования. Были определены четыре типа целей (рис. 1) – от отсутствия данных об управлении преобразованиями (тип 0) до случаев, когда управление преобразованиями в вопросах организационной культуры находилось в центре самой реформы (тип 3).

76. Эта типология не указывает на то, насколько хорошо управление преобразованиями было задумано или осуществлено (этот вопрос будет рассмотрен в главе III). Скорее, акцент в ней делается на поставленной цели: иными словами, на том, как управление преобразованиями должно было использоваться в контексте реформы. Эта типология была сформирована на основе данных о реформах, относящихся ко всей выборке.

Рис. 1

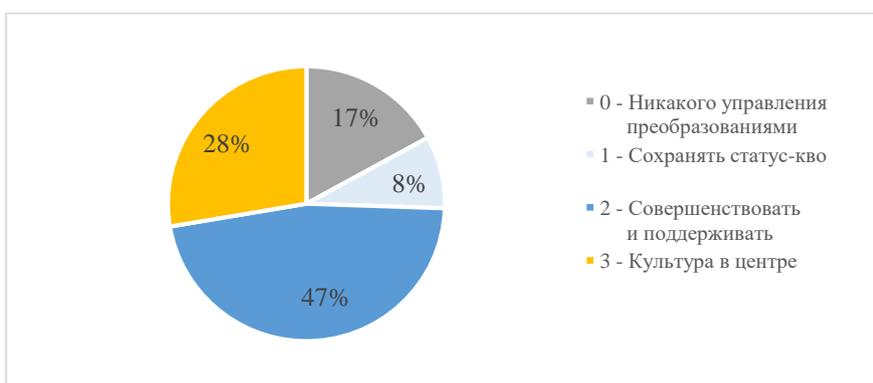
### **Цели управления преобразованиями в рамках организационных реформ**





77. Как видно из рис. 2, 17% всех случаев организационной реформы относились к типу 0, т. е. не было сведений о наличии при их разработке или осуществлении плана, в котором использовалась бы подходы или методы управления преобразованиями. Среди них были случаи, в которых акцент делался на совершенствование бизнес-процессов, реструктуризацию и реформирование системы управления. Дальнейший анализ показал, что в большинстве случаев речь шла либо об организациях, не имевших никакого опыта управления преобразованиями, либо об организациях, в которых отсутствовало понимание того, что представляет собой управление преобразованиями согласно определению, изложенному в главе I. Примерно в половине случаев реформы были начаты до последнего десятилетия или в его начале, и поэтому организация с тех пор добилась прогресса в своем понимании управления преобразованиями, как это было очевидно в других случаях реформ в самой организации. Что касается второй половины случаев, инспекторы пришли к выводу, что необходимо наращивать усилия, для того чтобы разъяснить организациям, что представляет собой управление преобразованиями, его потенциальные выгоды и то, как его применять.

Рис. 2  
Доля реформ в разбивке по типам



Источник: анализ ОИГ на основе кратких сведений о реформах.

78. Реформы типа 1 носили название «Сохранять статус-кво», поскольку они касались инициатив, в рамках которых управление преобразованиями определялось и структурировалось ограниченным образом – как правило, делался акцент на попытках сохранить положение дел с точки зрения отношения и центра внимания сотрудников в условиях реформ, оказавших воздействие на них или их коллег. На эту категорию приходилось 8% всех случаев реформ, и все они были направлены на реструктуризацию (следует отметить, что общее число реформ, направленных на реструктуризацию, было несколько выше, при этом некоторые из них относились к типам 2 и 3). Реформы типа 1, как правило, определялись узким набором целей, при этом акцент делался на изменениях, касающихся персонала, таких как сокращение (и, следовательно, увольнения), перемещение, перепрофилирование и т. п. Планы управления преобразованиями в рамках этих реформ, как правило, были направлены на коммуникационную деятельность для управления рисками и смягчения их последствий, а также на недопущение ухудшения ситуации, а не на улучшение положения дел.

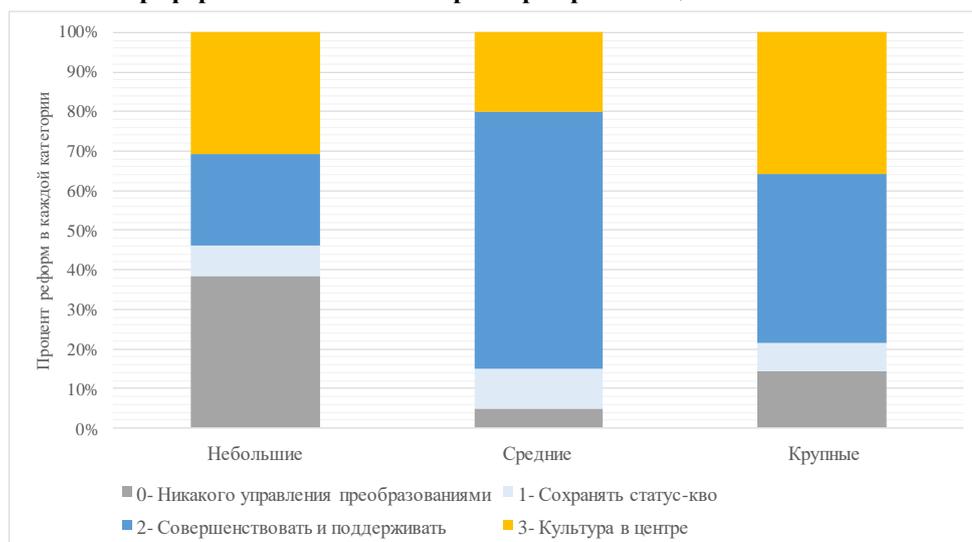
79. Почти 50% всех изученных случаев реформ относились к типу 2, который получил название «Совершенствовать и поддерживать». В рамках этих реформ основное внимание уделялось изменению процессов посредством внедрения новых систем и методов, таких как управление по результатам или общеорганизационное управление рисками, и для осуществления этой реформы управление преобразованиями было признано важным компонентом подхода и процесса. Роль управления преобразованиями в рамках реформ типа 2 заключается в обеспечении осведомленности сотрудников о реформе, их участия в ней и использования ими систем и инструментов после их развертывания.

80. Управление преобразованиями как таковое применительно к людям и культуре находилось в центре внимания в 28% всех случаев реформ. В рамках этих реформ типа 3 акцент в подходе и процессах управления преобразованиями делался на организационных культурных преобразованиях. По сути, управление преобразованиями было как целью реформы, так и средством ее достижения. Основное внимание при этом уделялось изменениям, ориентированным на человека, когда центральное место при разработке реформ занимали сотрудники и то, как они работают, взаимодействуют и ведут себя. В ряде случаев реформ акцент на изменение культуры задумывался как один из компонентов более широкой инициативы, направленной на обеспечение взаимодополняемости между изменениями в культуре работы персонала и внедрением новых систем и процессов.

#### **Типы в зависимости от размера: влияние размера на применение мер по управлению преобразованиями**

81. При классификации типов в зависимости от размера организации выявляются дальнейшие закономерности (рис. 3). Большинство реформ без компонента управления преобразованиями (тип 0) проводилось в организациях небольшого размера. Как будет показано в следующих главах, это может быть связано с возможностями и ресурсами, необходимыми для разработки и действенного осуществления реформы.

Рис. 3  
**Типология реформ в зависимости от размера организации**

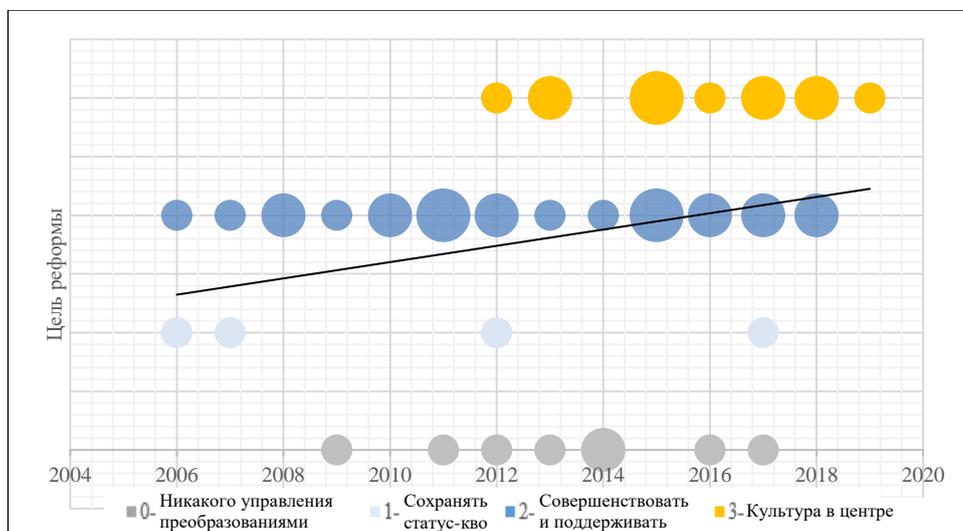


Источник: анализ ОИГ на основе кратких сведений о реформах.

82. Напротив, среди средних по размеру и крупных организаций была более значительная доля реформ типа 2, что было обусловлено необходимостью повышения эффективности и результативности и привлечения неосновных ресурсов. Интересно отметить, что реформы типа 3 были наиболее распространены среди крупных и небольших организаций. Что касается крупных организаций, это отражает цель устранить проблемы, ставшие коренными причинами преобразований, во всех аспектах жизни организации. В то же время относительно небольших организаций акцент при том или ином изменении в культуре делался на конкретных аспектах, будь то посредством создания инновационной лаборатории (например, в Международном торговом центре (МТЦ)), обращения повышенного внимания на гендерное равенство в организации (например, в МСЭ) или усилий по реформированию культуры в конкретных конституционных органах (например, во Всемирной метеорологической организации (ВМО)).

83. Анализ типологии в зависимости от года начала реформы (рис. 4) показывает статистически позитивную тенденцию в направлении реформ типов 2 и 3 за 12-летний период с 2006 по 2018 год. Это говорит о том, что организации системы Организации Объединенных Наций все в большей степени формировали реформы, ориентируясь на человеческий аспект преобразований.

Рис. 4  
**Типология реформ в зависимости от года начала их осуществления**



Источник: анализ ОИГ на основе кратких сведений о реформах.

*Концевые сноски к главе II*

- <sup>11</sup> Кроме того, в менее чем 10% случаев реформы были посвящены другим вопросам, включая управление, учет гендерной проблематики и инновации.
- <sup>12</sup> Вследствие этого сумма процентных долей реформ по всем трем категориям составляет более 100%.
- <sup>13</sup> В числе примеров называлось, в частности, внедрение системы «Атлас» в ряде организаций системы Организации Объединенных Наций, таких как ПРООН и ЮНОПС.

### III. Качество реализации управления преобразованиями в рамках реформ

84. Управление организационными преобразованиями представляет собой структурированный процесс взаимодействия с сотрудниками в отношении их роли в осуществлении изменений на рабочем месте. Все модели и подходы к управлению преобразованиями, разработанные и усовершенствованные за последние семь десятилетий, определяют ряд шагов или этапов, которые необходимо осуществить, для того чтобы управление преобразованиями было результативным. Поэтому понимание этой эмпирической основы и практического подхода к управлению преобразованием имеет важное значение.

85. В данной главе обсуждается уровень понимания и применения принципов, подходов и методов управления преобразованиями в рамках всех организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций с 2010 года. В ней дается краткое описание концептуальных основ управления преобразованиями в рамках организационных реформ и применения их на практике.

86. Качество общих стратегий, планов и осуществления управления преобразованиями оценивалось на основе материалов, представленных 26 организациями системы Организации Объединенных Наций. Были подготовлены две аналитические матрицы, основанные на передовой практике, выявленной при рассмотрении моделей и подходов, используемых в организациях системы Организации Объединенных Наций, и в государственном и частном секторах в целом. В одной из матриц рассматривалось наличие важнейших элементов управления преобразованиями в рамках каждой организационной реформы. Во втором случае речь шла о глубине их внедрения. В данной главе представлены результаты анализа, проведенного на основе обеих матриц.

87. Кроме того, проводится анализ различий в практике, связанных с различными этапами процесса управления преобразованиями, в зависимости от типа реформы, размера организации и источников финансирования организаций, в которых осуществлялись реформы. Цель анализа управления преобразования с этих различных точек зрения состоит в том, чтобы выявить, какие факторы являются наиболее важными для определения того, насколько эффективно управление преобразованиями было задумано и реализовано, и чтобы обеспечить основу для рекомендаций, содержащихся в данной главе.

#### Резюме

88. Лишь в 30–40% случаев организационных реформ в организациях системы Организации Объединенных Наций используемая стратегия или план управления преобразованиями основывались на той или иной признанной модели или подходе. Как представляется, многим организациям системы Организации Объединенных Наций предстоит проделать определенную работу для обеспечения лучшего понимания основ управления преобразованиями, принципов и признанных подходов и методов результативного управления процессом преобразований.

89. В течение последнего десятилетия управление преобразованиями в рамках организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций осуществлялось неравномерно. С одной стороны, почти в 20% рассмотренных случаев реформ не было выявлено ни одного из 15 ключевых элементов управления преобразованиями (см. вставку 1) при их разработке и осуществлении. С другой стороны, в 40% случаев реформ было выявлено 10 или более из 15 ключевых элементов организационных реформ, что отражает хороший охват всех ключевых областей этого процесса. Глубина внедрения управления преобразованиями была в среднем довольно небольшой. Эти данные еще раз подтверждают недостаточную осведомленность значительной части организаций системы Организации

Объединенных Наций о том, что представляет собой в действительности управление преобразованиями и как его внедрять. При этом был выявлен ряд различий.

90. Во-первых, управление преобразованиями, как представляется, наиболее эффективно разрабатывалось и осуществлялось в связи с реформами, направленными на совершенствование рабочих процессов. Согласно имеющимся данным, это обусловлено тщательностью, с которой разрабатывались и осуществлялись реформы, относящиеся к типу общеорганизационного планирования ресурсов, и последствиями с точки зрения того, каким образом сотрудники неизбежно вовлекаются в разработку и осуществление этих реформ. Это согласуется с выводами проведенного ОИГ обзора систем общеорганизационного планирования ресурсов (JIU/REP/2012/8), в котором отмечаются эти же вопросы как крайне важные для успеха.

91. Напротив, управление преобразованиями в рамках реформ, направленных на организационную перестройку, в среднем было наиболее плохо спланировано и осуществлено. В ходе реформ, направленных на реструктуризацию, во многих случаях понимание и внедрение управления преобразованиями были крайне ограниченными, при этом основное внимание уделялось некоторым аспектам коммуникации, главным образом в целях ослабления рисков при перемещении, перепрофилировании или сокращении персонала. Однако это не относится ко всем реформам, направленным на реструктуризацию, и приводятся примеры того, как в этих условиях управление преобразованиями осуществлялось на более комплексной основе. Инспекторы предлагают организациям системы Организации Объединенных Наций, которые планируют провести реформы, направленные на организационную перестройку или предусматривающие ее проведение, изучить передовую практику и опыт, о которых говорится в настоящем докладе.

92. Во-вторых, более крупные организации системы Организации Объединенных Наций в среднем демонстрировали тенденцию к лучшему пониманию и практике управления преобразованиями. Вместе с тем было установлено, что даже в некоторых небольших организациях используются передовые методы управления преобразованиями, что свидетельствует о том, что размер, хотя и является важным фактором, не всегда препятствует осуществлению управления преобразованиями.

93. В-третьих, гибкость, которую позволяет обеспечить основное финансирование в плане определения приоритетных областей для инвестиций, как представляется, отражает инвестиции в управление преобразованиями, причем те организации системы Организации Объединенных Наций, у которых объем основного финансирования превышает объем неосновных ресурсов, демонстрируют более широкое применение методов управления преобразованиями в рамках своих организационных реформ. Однако, опять же, эта картина не гарантирована. Некоторые организации, объем неосновных ресурсов которых превышает объем основных ресурсов, также эффективно использовали управление преобразованиями, особенно те, которым удалось разработать модели финансирования, позволяющие эффективно увязывать основные и неосновные ресурсы со стратегическими приоритетными областями. Последний вывод не был в полной мере проверен, поскольку в настоящем обзоре модели финансирования и связь со стратегическими приоритетами не были в полной мере изучены.

## **A. Применение теории управления преобразованиями**

94. Как отмечается в главе I, управление преобразованиями основывается на теории и практике, сложившихся в течение семи десятилетий в организациях частного и государственного секторов. В настоящем обзоре признается важность рассмотрения вопроса о том, как были разработаны организационные реформы в системе Организации Объединенных Наций и в какой степени они основывались на этом более широком массиве фактических данных.

95. Понимание и применение организациями системы Организации Объединенных Наций методов управления преобразованиями вытекают в своей основе из различных теоретических обоснований преобразований и того, что означает осуществление

преобразований. Модели и подходы<sup>14</sup>, наиболее широко использованные в рамках реформ, рассмотренных в настоящем исследовании, включали модель Курта Левина «размораживание–переход–замораживание» (1947 год), восьмиступенчатый процесс управления изменениями Джона Коттера (1996 год), модель компании McKinsey 7-S (1980 год) и модель Лаборатории Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям (2018 год)<sup>15</sup>. Для конкретной технической работы, включая технико-экономические обоснования, показатели организационного здоровья, обследования и т. п., использовался более широкий круг источников и подходов. При проведении этих конкретных мероприятий использовались модели и подходы консультантов, обеспечивающих поддержку технической работы<sup>16</sup>.

96. В ходе обзора было установлено, что использование признанных моделей и подходов при разработке системы управления преобразованиями в рамках рассмотренных организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций находилось на относительно низком уровне. Как показано на рис. 5, за период с 2011 года по настоящее время лишь в 30–40% случаев реформы были непосредственно основаны на той или иной признанной модели или подходе, и в течение указанного периода этот показатель оставался относительно неизменным. Это означает, что в рамках большинства рассмотренных организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций управление преобразованиями не имело той или иной теоретической основы и соответствующей эмпирической базы.

Рис. 5

**Использование признанных моделей и подходов к управлению преобразованиями в рамках организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций во временном аспекте**



Источник: анализ ОИГ на основе кратких сведений о реформах.

97. В случае когда признанные модели или подходы не использовались, трудно установить, являются ли элементы управления преобразованиями, которые действительно присутствуют в стратегиях, частью стандартной практики управления или же в ходе этих реформ на разовой и бессистемной основе использовались отдельные конкретные компоненты управления преобразованиями.

98. Например, повсеместно имелись в наличии определенные элементы или компоненты, такие как использование методов коммуникации при развертывании и проведении реформы, но необязательно в рамках более широко определяемого подхода к преобразованиям. Это порождает проблемы, поскольку норма, лежащая в основе многих моделей и подходов (таких, как модели Коттера и компании McKinsey), заключается в том, что для обеспечения результативного процесса управления

преобразованиями все шаги или элементы должны применяться в их совокупности. В других случаях используются формулировки, свойственные управлению преобразованиями, но они не подкреплены стратегией и действиями.

99. Как представляется, многим организациям системы Организации Объединенных Наций предстоит проделать определенную работу для обеспечения лучшего понимания основ управления преобразованиями, принципов и признанных подходов и методов результативного управления процессом преобразований.

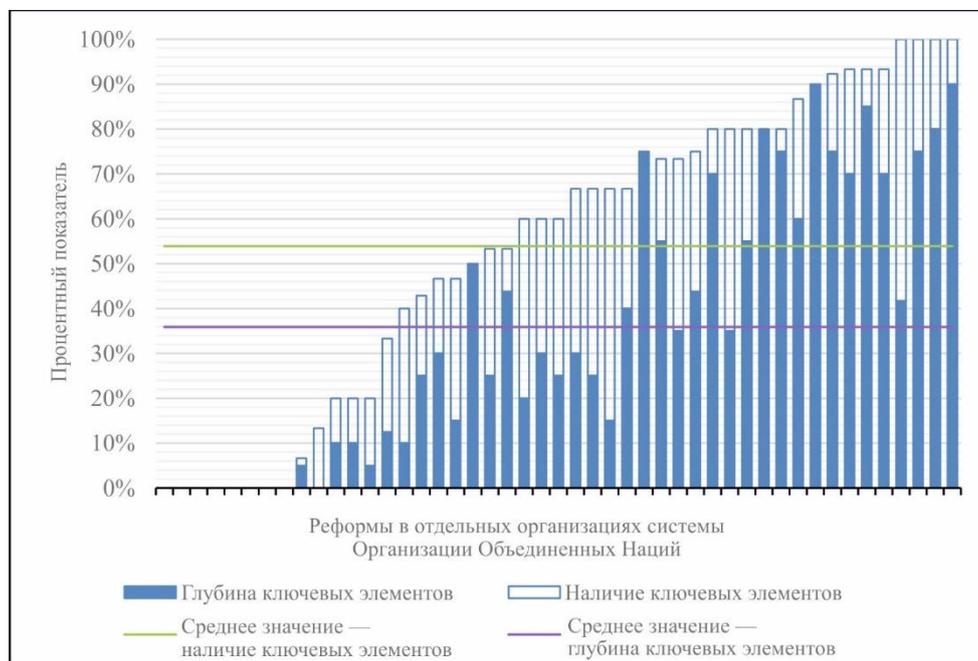
100. Собранные сведения о реформах и проведенные беседы показали, что лишь в немногих случаях организации располагали сотрудниками с опытом или знаниями о различных подходах, а также о том, как применять и тестировать их на практике. В то же время из литературы явствует, что эффективность может быть значительно повышена, если будут применяться правильные подходы. С учетом человеческого аспекта управления преобразованиями для достижения успеха крайне необходимо гораздо более глубокое понимание того, как вовлекать, отбирать и обучать людей и оценивать их работу, а также их внутренние мотивации и поведение.

## В. Качество управления преобразованиями в ходе различных организационных реформ

101. В данном разделе рассматривается вопрос о том, насколько широко управление преобразованиями применялось в рамках организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций с 2010 года, а также качество такого применения. Данные взяты из сведений о 47 случаях реформ, включающих подходы и процессы управления преобразованиями.

Рис. 6

### Наличие и глубина ключевых элементов управления преобразованиями в разбивке по реформам



Источник: анализ ОИГ.

Вставка 1

**Определение и оценка наличия и глубины управления преобразованиями в организациях системы Организации Объединенных Наций**

Для оценки того, насколько эффективно организации системы Организации Объединенных Наций подходят к управлению преобразованиями, были разработаны две аналитические матрицы.

**Аналитическая матрица наличия ключевых элементов управления преобразованиями** содержит 15 важнейших факторов или ключевых элементов планирования, управления и оценки управления преобразованиями (см. приложение IV), используемых в признанных моделях и передовой практике организаций системы Организации Объединенных Наций, государственного и частного секторов. Ключевые элементы касаются аспектов предварительного планирования, планирования, осуществления и оценки процесса управления преобразованиями. Подход и практика управления преобразованиями в рамках каждой организационной реформы оценивались с учетом каждого из этих элементов, чтобы определить их наличие, например наличие коммуникационной стратегии. За каждый имеющийся в наличии элемент начислялось по одному баллу, таким образом, показатель наличия, составляющий 15 из 15, будет равен 100%, как показано на рис. 6 выше.

**Аналитическая матрица глубины ключевых элементов управления преобразованиями** предназначалась для оценки глубины внедрения управления преобразованиями. Глубина оценивалась с точки зрения фактического качества стратегий и планов на основе детализированного набора показателей, специфичных для каждой области, по 5-балльной шкале от 0 (не учитывается) до 4 (полностью учитывается) и того, как они применялись на практике. Например, качество коммуникационной стратегии и степень ее осуществления. Если коммуникационная стратегия была всесторонне разработана и хорошо реализована, была бы выставлена максимальная оценка 4 балла. Баллы по каждой области суммировались, и рассчитывалась процентная доля.

*Дополнительную информацию о методологии см. в дополнительном документе 1 к настоящему докладу на веб-сайте ОИГ.*

102. В течение последнего десятилетия управление преобразованиями в рамках организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций осуществлялось неравномерно. Как показано на рис. 6, почти в 20% случаев организационных реформ не было выявлено ни одного из 15 ключевых элементов управления преобразованиями при их разработке и осуществлении. Фактически, хотя было заявлено, что речь идет об организационных реформах с управлением преобразованиями, никаких признаков управления преобразованиями не было выявлено. Еще в 25% случаев организационных реформ обнаружено мало данных о практике управления преобразованиями, при их проведении имелись в наличии восемь или менее из 15 ключевых элементов управления преобразованиями.

103. В то же время в 40% случаев реформ было выявлено 10 или более из 15 ключевых элементов управления преобразованиями в ходе организационных реформ, что отражает хороший охват всех ключевых областей этого процесса.

104. Те организационные реформы, в рамках которых наблюдалось больше ключевых элементов управления преобразованиями, также, как правило, осуществлялись более результативно. Иллюстрацией служит закрашенная часть столбцов на рис. 6. Этим подтверждается, что были организации, которые хорошо продумали и применяли принципы и практику управления преобразованиями в ходе своих реформ, и была другая группа, которая выделила конкретные аспекты в отсутствие более широкой стратегии или плана и поэтому применяла их не в полной мере. В среднем же, если рассматривать все 47 случаев реформ, средняя глубина управления преобразованиями была довольно ограниченной.

105. Этот вывод подкрепляется также данными, представленными на рис. 5 и показывающими относительно низкую долю стратегий управления преобразованиями, основанных на признанных моделях или подходах. Эти свидетельства о недостаточной осведомленности значительной части организаций системы Организации Объединенных Наций о том, что представляет собой в действительности управление преобразованиями и как его внедрять.

106. Ожидается, что выполнение следующих рекомендаций повысит результативность организаций системы Организации Объединенных Наций.

#### Рекомендация 1

**Руководящим/директивным органам рекомендуется обеспечить, чтобы административные руководители внедряли подходы и методы управления преобразованиями в свои организационные реформы и представляли доклады о достигнутых результатах.**

#### Рекомендация 2

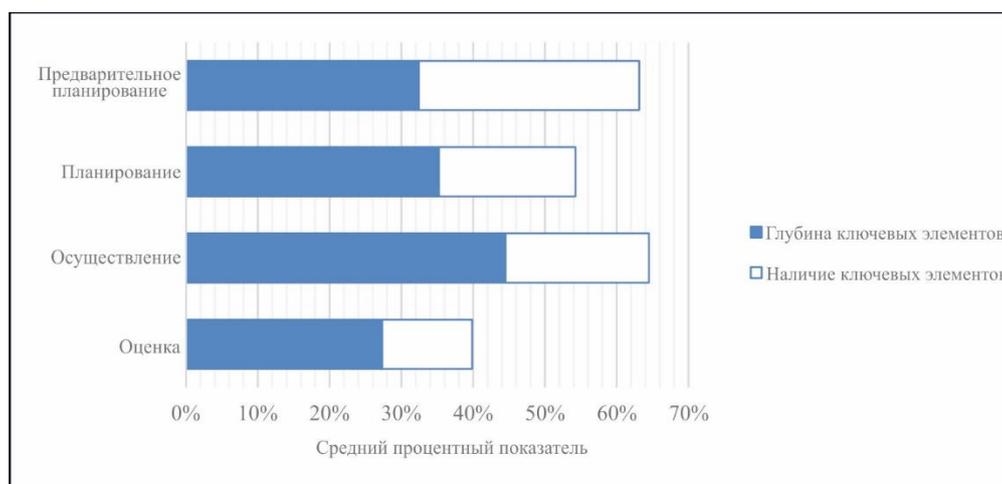
**Административным руководителям следует внедрить структурированные и всеобъемлющие подходы к управлению преобразованиями в свои текущие и будущие организационные реформы и представить доклад об этом своим руководящим/директивным органам.**

#### Применение системы управления изменениями на различных этапах процесса

107. При разбивке по этапам выявляется ряд схем. Многие из элементов управления преобразованиями были очевидны на этапах предварительного планирования, планирования и осуществления, но были менее очевидны на этапе оценки. Подтверждением наличия механизмов оценки в этом контексте считается доказательство наличия матрицы результатов или выгод, внутренних механизмов и практики мониторинга и обучения, а также внешних оценок управления преобразованиями. Как показано на рис. 7, в среднем было выявлено наличие лишь 40% ключевых элементов оценки.

Рис. 7

#### Распределение баллов за наличие и глубину управления преобразованиями в разбивке по этапам процесса реформы



Источник: анализ ОИГ.

108. Что касается качества стратегий, планов и осуществления управления преобразованиями, то наиболее слабой областью было предварительное планирование. Иллюстрацией этого служит относительно малая глубина закрашенной

части полосы предварительного планирования, показанной на рис. 7. Предварительное планирование включает обоснование необходимости изменений, оценку готовности к изменениям и установление исходного уровня, на основе которого будет проводиться оценка изменений. Как будет показано в следующей главе, это важный вывод, поскольку установление параметров, определяющих признание необходимости управления преобразованиями, диагностика областей, в которых необходимы преобразования, и учет мнений сотрудников с самого начала являются важнейшими факторами конечного успеха или провала преобразований.

109. В то же время, хотя аналитические элементы управления преобразованиями использовались в рамках относительно небольшого числа организационных реформ, в ходе тех из них, которые включали матрицы результатов, механизмы анализа и оценки, их использование было относительно эффективным. Среди этих инструментов оценки обращало на себя внимание как наиболее распространенная практика использование неформальных механизмов, позволяющих учиться в процессе управления преобразованиями. Менее широко применялись конкретные показатели для мониторинга результатов или формального анализа или оценки управления преобразованиями по завершении того или иного процесса. Если в рамках организационной реформы нет основы для измерения изменений и не проводится оценка этих изменений, то имеется мало свидетельств успеха или неудачи. Это представляет собой слабое место организационных реформ в рамках системы Организации Объединенных Наций. Этот вопрос будет далее рассмотрен в главе IV.

110. В целом на всех этапах разрыв между наличием того или иного ключевого элемента управления преобразованиями и глубиной его внедрения (или отсутствием такового) подтверждает наличие в организациях системы Организации Объединенных Наций ограничений, в том что касается их подхода к управлению преобразованиями и его понимания ими, в рамках проводимых ими реформ.

### **С. Схемы управления преобразованиями в ходе различных организационных реформ**

111. В данном разделе рассматривается практика управления преобразованиями в рамках 47 реформ и 26 организаций системы Организации Объединенных Наций с трех различных точек зрения. Практика управления преобразованиями анализируется по направленности реформы, а затем по двум организационным характеристикам – размеру организации и структуре бюджета. Цель данного раздела заключается в том, чтобы выяснить, можно ли выявить конкретные схемы и их последствия с точки зрения выводов и рекомендаций в отношении практики управления преобразованиями в организациях системы Организации Объединенных Наций.

#### **Практика управления преобразованиями в рамках различных видов организационных реформ**

112. В главе II все организационные реформы из выборки подразделялись на четыре вида – реформы, которые были направлены на совершенствование рабочих процессов, реструктуризацию, реформы системы управления и организационные культурные преобразования. Анализ показателей наличия и глубины управления преобразованиями в разбивке по видам организационных реформ выявил ряд схем.

113. Во-первых, управление преобразованиями было определено как наиболее всеобъемлющее (с точки зрения как наличия, так и глубины) в ходе реформ, направленных на совершенствование рабочих процессов, по сравнению с другими видами реформ. Это было очевидно на всех этапах процесса, от разработки до оценки. Согласно имеющимся качественным данным, это обусловлено тщательностью, с которой разрабатывались и осуществлялись реформы, относящиеся к типу общеорганизационного планирования ресурсов, и последствиями с точки зрения того, каким образом сотрудники неизбежно вовлекаются в разработку и осуществление этих реформ.

114. В лучших случаях (которые более подробно рассматриваются в главе IV) ставилась цель дополнить на комплексной основе «жесткие» меры (т. е. новые системы, технологии, структуры и процессы) методами управления преобразованиями. Примером может служить работа МОТ в области методов бережливого управления в рамках реформы «Обзор рабочих процессов», осуществлявшаяся параллельно с ее работой в области организационного здоровья. Как представляется, это оказало взаимовыгодное воздействие как на практику управления, так и на взаимодействие с персоналом, а также более сильное воздействие на повышение эффективности и устойчивости. Аналогичные данные были получены в рамках реформы на основе Единой информационной системы поддержки программ (AIPS) в МАГАТЭ и в рамках Программы преобразований и организационного обновления в ЮНИДО.

115. Это согласуется с выводами проведенного ОИГ обзора систем общеорганизационного планирования ресурсов (JIU/REP/2012/8), в котором отмечаются эти же вопросы как крайне важные для успеха. Это свидетельствует о том, что начиная с 2012 года при проведении организационных реформ, ориентированных на общеорганизационное планирование ресурсов, учитывается важность этих факторов.

116. Во-вторых, реформы, направленные на реструктуризацию, в среднем имели наименьшую глубину с точки зрения практики управления преобразованиями. Данные показывают, что за этой средней величиной стояли две схемы: большинство случаев реформ (две трети) с очень низкими баллами за глубину и меньшинство случаев реформ (одна треть) со средними и достаточно высокими баллами за глубину. Этот вывод подтверждает сведения, представленные в главе II. В ходе реформ, направленных на реструктуризацию, во многих случаях понимание и внедрение управления преобразованиями были крайне ограниченными, при этом основное внимание уделялось некоторым аспектам коммуникации, главным образом в целях ослабления рисков при перемещении, перепрофилировании или сокращении персонала. В других случаях, например в рамках реформ «Создание лучшего УКГВ» в УКГВ и «Соответствие целевому назначению» в ВПП, применялся более всеобъемлющий подход к реформам, которые были направлены на реструктуризацию, всестороннее взаимодействие с персоналом для разъяснения происходящего и его последствий, а также обеспечение одобрения в результате участия в этом процессе. Хотя в ходе данного обзора было собрано ограниченное количество данных о результатах изученных реформ, на основе которых можно было бы оценить успех или неудачу управления преобразованиями, собранные данные свидетельствуют о том, что узкий подход к управлению преобразованиями, даже в случаях реструктуризации, не является действенной стратегией.

117. В-третьих, инспекторы с удивлением обнаружили, что реформы, явным образом ориентированные на организационные культурные преобразования, при анализе в среднем не получили самых высоких оценок с точки зрения наличия и глубины управления преобразованиями. Это еще один случай, когда средние показатели не отражают всех фактов. Были выявлены значительные различия, особенно с точки зрения глубины внедрения управления преобразованиями в рамках этих реформ. **Инспекторы рекомендуют организациям системы Организации Объединенных Наций, стремящимся полностью или частично изменить культуру труда посредством своих реформ, провести консультации с теми организациями, чьи реформы получили высокие оценки при анализе ОИГ, такими как ВОЗ в рамках ее Программы преобразований Регионального бюро для стран Африки (AFRO) и МОТ в рамках ее Обзора рабочих процессов и соответствующей работы в области организационного здоровья.**

#### **Управление преобразованиями в зависимости от размера организации**

118. Для дальнейшего изучения того, как отмеченные различия связаны с различными типами организаций, был проведен анализ взаимосвязи между управлением преобразованиями и размером организаций системы Организации Объединенных Наций, представленных в настоящем обзоре. Выявляется ряд схем,

касающихся взаимосвязи между размером организации и наличием и глубиной управления преобразованиями в рамках проводимых ими реформ.

119. В менее крупных организациях, как правило, наблюдалось в среднем меньше ключевых элементов управления преобразованиями по сравнению со средними и крупными организациями. Однако среди этих небольших организаций существуют две четко выраженные группы: организации, в которых в ходе реформ наличие и глубина управления преобразованиями наблюдались в ограниченном масштабе, и организации, которым удалось достичь определенной глубины внедрения управления преобразованиями (графическое представление см. в приложении III А). Это говорит о том, что внедрение управления преобразованиями в рамках организационных реформ – это не просто вопрос финансов и численности персонала. Некоторые небольшие организации нашли пути осуществления управления преобразованиями в рамках своих реформ, не обязательно располагая большим внутренним потенциалом для разработки и выполнения такой работы и не располагая значительными финансовыми средствами для инвестирования.

120. Особенность данных состоит в том, что размер имеет наибольшее значение на этапе предварительного планирования управления преобразованиями. Более крупные организации достигли на этом этапе большей глубины. Предположительно, это связано с возможностью выделять средства на первоначальные расходы для проведения оценки готовности и всестороннего взаимодействия с персоналом по вопросам обоснования необходимости изменений. Это верно и в отношении мониторинга и оценки. Данные позволили выявить позитивную связь между размером организации и практикой использования матрицы результатов управления преобразованиями, обеспечивающей мониторинг и внешние оценки, при этом более крупные организации включают больше этих элементов в свои реформы.

#### **Различия в управлении преобразованиями в зависимости от источников финансирования**

121. Целевое выделение средств донорами может ограничить возможности организаций системы Организации Объединенных Наций по направлению ресурсов туда, где они считают их наиболее необходимыми, т. е. в соответствии со своими мандатами и стратегическими планами. Основные ресурсы предоставляются без каких-либо условий, связанных с поддержкой мандата организации (т. е. взносы без целевой/конкретной привязки). Неосновные или внебюджетные ресурсы представляют собой так называемые взносы с целевой/конкретной привязкой (см. JIU/REP/2014/1), однако эти термины не всегда последовательно используются во всей системе<sup>17</sup>. Для оценки того, повлияло ли соотношение нецелевого и целевого финансирования (основного и неосновного) на внедрение управления преобразованиями в рамках организационных реформ, финансовые данные за 2016 год были представлены графически в сопоставлении с наличием и глубиной важнейших элементов управления преобразованиями в проводимых в настоящее время реформах.

122. Данные (представленные в графическом виде в приложении III В), как представляется<sup>18</sup>, подтверждают тот факт, что чем больше объем основного финансирования (при соотношении  $>1$ ), то тем больше гибкость, с которой организации могут осуществлять управление преобразованиями. Примерами этого являются МАГАТЭ и МОТ, у которых доля основного финансирования больше доли неосновного финансирования и которые используют эти основные ресурсы, в частности, для финансирования реформ, ориентированных на управление преобразованиями.

123. Менее четкая картина наблюдается в случае организаций с более высоким уровнем неосновного финансирования (при соотношении  $<1$ ). Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что некоторые организации системы Организации Объединенных Наций, в которых в основном используется неосновное финансирование, действительно применяли управление преобразованиями, в случае когда модели финансирования<sup>19</sup> были улучшены в целях обеспечения большей согласованности и сбалансированности использования основных и неосновных ресурсов. Примером этого может служить ВОЗ, у которой доля неосновного

финансирования больше доли основного финансирования, но которая провела результативные реформы, связанные с управлением преобразованиями. На другом конце шкалы находятся ряд организаций, которые также имеют более значительную долю неосновных ресурсов, но которые, как показал анализ в рамках данного обзора, не обеспечили сколько-нибудь результативного внедрения процессов управления преобразованиями в рамках своих реформ<sup>20</sup>.

124. Однако эти выводы считаются предварительными в силу ограниченности данных. Для полного подтверждения правильности этих выводов потребуется дальнейший анализ с использованием более крупной выборки.

### Концевые сноски к главе III

- <sup>14</sup> Левин широко признается как основоположник управления преобразованиями благодаря его модели «размораживание–переход–замораживание» или «изменения в три этапа». Однако применимость этой модели все чаще ставится под сомнение в контексте эпохи постоянных изменений (Kurt Lewin, «Frontiers in group dynamics: concept, method and reality in social science; social equilibria and social change», *Human Relations*, vol. 1, issue 1 (June 1947), pp. 5–41). Восемь шагов Коттера – это повысить безотлагательность, создать руководящую группу, разработать видение, пропагандировать это видение, создать условия для действий, добиться быстрых побед, закрепить изменения и сделать изменения необратимыми (John Kotter, «Leading change: why change efforts fail», *Harvard Business Review*, оттиск). Модель компании McKinsey 7-S – это сумма навыков, системы, структура, состав работников, стратегия, стиль взаимоотношений и система ценностей (McKinsey & Company, «Enduring ideas: the 7-S framework» (March 2008)). Модель Лаборатории Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям см. в документе United Nations System Staff College, «Change management at the United Nations and the UNLOCK change model» (6 November 2018).
- <sup>15</sup> Модель преобразований Лаборатории Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям основана на различных существующих моделях управления преобразованиями (включая модель Коттера и модель ADKAR компании Prosci), исследованиях, проводимых компанией Gartner и различными консалтинговыми фирмами (включая McKinsey, Deloitte, PricewaterhouseCoopers и Accenture), и учитывает передовой опыт в системе Организации Объединенных Наций.
- <sup>16</sup> К ним относятся индекс организационного здоровья компании McKinsey, используемый в МОТ; подход к управлению стратегией и изменениями компании PricewaterhouseCooper, применяемый в рамках реформы преобразования ИТ в МОТ; и полные технико-экономические обоснования в рамках обзора структуры и управления УВКБ ООН; и разработанная Гарвардским университетом модель управления преобразованиями и организационного обновления, которая используется в реформе ЮНИДО в рамках Программы преобразований и организационного обновления.
- <sup>17</sup> См. [www.un.org/en/ecosoc/qcpr/pdf/technical\\_note\\_on\\_funding.pdf](http://www.un.org/en/ecosoc/qcpr/pdf/technical_note_on_funding.pdf).
- <sup>18</sup> Эти данные следует воспринимать с осторожностью, коэффициент детерминации ( $R^2$ ) составляет 0,1 применительно к наличию ключевых элементов и 0,17 применительно к глубине ключевых элементов. Для проверки этого рекомендуется провести дополнительный анализ.
- <sup>19</sup> Например, начатая в 2011 году реформа модели финансирования Всемирной организации здравоохранения (Bruce Jenks and Jennifer Topping et al., *Financing the UN Development System: Pathways to Reposition for Agenda 2030* (Dag Hammarskjöld Foundation and United Nations Multi-Partner Trust Fund Office, 2017), pp. 52–54).
- <sup>20</sup> Данное суждение основано на анализе документации по управлению преобразованиями, относящейся к реформам, рассмотренным ОИГ.

#### IV. Факторы, способствующие успеху в управлении преобразованиями

125. В данной главе рассматриваются факторы, лежащие в основе передовой практики управления преобразованиями, которые для целей настоящего обзора называются «способствующими факторами»: вопросы или процессы, имеющие центральное значение для успешного осуществления управления преобразованиями в рамках процесса реформ. В главе показано, где и как использовались эти способствующие факторы, какими являются примеры передовой практики, где имелись пробелы и что организации могли бы улучшить в своей работе и каким образом.

126. Для выявления основных факторов, способствующих успешному управлению преобразованиями, инспекторы проанализировали каждую из сложившихся моделей и подходов к управлению преобразованиями (см. главу III) и выявили важнейшие факторы успеха в 47 изученных случаях организационных реформ, а затем проанализировали имеющиеся данные для выявления общих особенностей и схем, в результате чего был составлен перечень из шести факторов (т. е. способствующих факторов).

127. Этими способствующими факторами являются: а) обоснование необходимости перемен; б) создание направляющей коалиции за перемены; в) создание надежных коммуникационных каналов; г) ресурсное обеспечение управления преобразованиями; д) оценка практики и результатов управления преобразованиями и извлечение уроков из них; и ф) институционализация потенциала и практики управления преобразованиями в рамках организации (рис. 8). Первые пять из них рассматриваются в данной главе, а институционализация управления преобразованиями является предметом главы V.

Рис. 8

##### Факторы, способствующие управлению преобразованиями



Источник: анализ ОИГ.

## **А. Обоснование необходимости перемен**

### **Резюме**

128. За последнее десятилетие масштабы и частота проведения организационных реформ в организациях системы Организации Объединенных Наций возросли. В этом контексте решающее значение имеют разработка и представление четких и убедительных доводов в пользу перемен до начала осуществления реформы. Вероятность провала реформы высока, если не будут обеспечены поддержка, основанная на тщательной диагностике того, что и почему необходимо изменить, и готовность организации к переменам. Это касается организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций. Лишь в половине из 47 рассмотренных случаев реформы основывались на той или иной форме оценки готовности.

129. Среди организаций и реформ, в ходе которых были выявлены четкие доводы в пользу перемен на основе диагностики готовности, были выявлены различные виды практики. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что доводы в пользу перемен должны быть ориентированы как на содержание, так и на процесс, и несколько случаев послужили примером сочетания сбора объективных и основанных на восприятии данных с помощью обследований и других инструментов, а также четкого процесса взаимодействия и обсуждения с персоналом коллективной концепции того, что необходимо изменить и как это сделать.

### **Обоснование необходимости перемен**

130. Обычно сотрудники, члены руководящих органов и другие заинтересованные стороны в связи с введением плана организационных изменений задают вопросы о том, что меняется, почему это необходимо, о масштабе изменений, их срочности и ожидаемых результатах. Наиболее ярко это проявляется в нынешнюю эпоху волн многочисленных реформ, когда, для того чтобы избежать усталости от реформ и в конечном счете их провала, необходима ясность в отношении того, что выгоды превышают издержки (не только финансовые, но и мотивационные).

131. Четкое и убедительное обоснование перемен предполагает взаимодействие с персоналом и доведение до сведения заинтересованных сторон причин, по которым они должны участвовать в усилиях, требуемых в связи с преобразованиями, и какие выгоды они получат. Обоснования необходимости преобразований с учетом внешних или внутренних потребностей редко бывает достаточно, если только не удастся вызвать отклик со стороны тех, на кого они непосредственно влияют. Обоснование необходимости перемен и подход к ним, скорее всего, будут оцениваться как справедливые, когда они отражают озабоченности, ценности и взгляды соответствующих лиц<sup>21</sup>. В свою очередь, имеющиеся данные свидетельствуют о том, что уровень поддержки реформы или, наоборот, сопротивления ей является ключевым фактором, определяющим ее конечный успех или провал.

132. Имеются два взаимосвязанных аспекта доводов в пользу перемен: содержание и процесс. Содержание доводов в пользу перемен связано с готовностью, способностью и потенциалом организации к проведению реформы, для чего требуется информация о преобразованиях и их возможном воздействии на отдельных лиц и организацию. Ключевую роль в этом играют история, культура и системы ценностей. Некоторые организации располагают системами для периодического сбора у сотрудников и других заинтересованных сторон информации по различным соответствующим вопросам, включая мотивацию, лидерство, подотчетность и руководство. В других организациях информацию потребуется собирать с нуля.

133. Вторым аспектом является процесс. Данные о реформах и литература указывают на то, что организации должны пройти через период самоанализа и взаимодействия, призванный создать мотивацию и готовность придать четкую форму видению, обеспечить осведомленность и свести к минимуму нежелание меняться<sup>22</sup>. Для этого необходимы время, тщательное планирование и приверженность делу. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что коммуникация имеет решающее значение как для принятия индивидуальных изменений, так и для преодоления

сопротивления изменениям<sup>23</sup>. Важное значение имеют личные контакты и взаимодействие как с группами, так и с отдельными лицами.

134. Если руководствоваться этим определением, можно утверждать, что организации системы Организации Объединенных Наций действовали неудовлетворительным образом. В менее чем 50% всех случаев реформы, изученные в рамках настоящего обзора, основывались на какой-либо четко сформулированной диагностической работе, направленной на проверку готовности организации к переменам. Это особенно касалось небольших организаций.

135. Из тех реформ, в рамках которых в той или иной форме предпринималась оценка готовности, в двух третях случаев проводилась диагностическая работа, которая включала использование официальных обследований для получения соответствующих данных. В одной трети случаев использовались более неформальные и качественные методы, включая диалог и взаимодействие, в целях сбора мнений и формирования консенсуса в отношении предполагаемой формы преобразований (но не обязательно включающие диагностику сильных и слабых сторон и проблем, препятствующих принятию организацией намеченных изменений).

136. В тех случаях, когда предпринимались оценки готовности, предполагающие проведение обследований, в некоторых организациях проводились плановые, регулярные обследования персонала и внешних заинтересованных сторон, которые, в частности, отражали данные и мнения, имеющие отношение к подготовке к преобразованиям, а в других давалось поручение подготовить оценку конкретно в рамках подготовки к реформе, которую они собирались провести.

137. Анализ указывает на ряд схем применительно к тем организациям, которые проводили систематическую диагностическую работу по подготовке к реформе. В следующем разделе описаны схемы и примеры диагностической работы, объединенные в три группы на основе типологии, изложенной в главе II. Во-первых, всеобъемлющие реформы, включающие элементы реструктуризации, в крупных организациях, базирующихся на местах; во-вторых, реформы, более конкретно направленные на изменение культуры; и в-третьих, реформы, направленные главным образом на совершенствование рабочих процессов.

#### **Роль диагностики управления преобразованиями в рамках крупных реформ, связанных с реструктуризацией**

138. Реформы в ВПП («Соответствие целевому назначению», 2012–2017 годы), УКГВ («Создание лучшего УКГВ», с 2015 года по настоящее время) и УВКБ ООН («Процесс преобразований УВКБ ООН», с 2017 года по настоящее время) проводились в различной степени в силу необходимости реагировать на изменение условий, в которых они работают, в частности путем организационной перестройки. Проведенный ранее анализ и полученная в рамках обратной связи от организаций информация выявили несоответствие между реальным положением дел на местах и существующими процедурами и требованиями, что побудило их всесторонне проанализировать, как в работе соответствующих организаций учитываются потребности их бенефициаров.

139. В рамках каждой из этих реформ цель диагностики, получившей название оперативной организационной оценки в ВПП и УВКБ ООН и функционального обзора в УКГВ, заключалась в том, чтобы сосредоточить внимание на понимании сильных и слабых сторон организаций и выявлении путей повышения эффективности и результативности их деятельности. Во всех трех случаях диагностика была направлена на следующие элементы: стратегическую направленность, организационную структуру, людей, кадровое обеспечение и, что немаловажно, культуру. В двух из трех этих случаев в ходе диагностики внимание уделялось также операционной и управленческой моделям организаций.

140. Все три организационные реформы были направлены на то, чтобы обосновать необходимость преобразований на основе эмпирической диагностической работы. Однако степень охвата управления преобразованиями и организационной культуры в рамках этих оценок существенно различалась. Диапазон составлял от изучения ряда

вопросов, связанных с культурой организации, на основе собеседований с сотрудниками и вынесения рекомендаций относительно мониторинга организационного здоровья в динамике («Соответствие целевому назначению» в ВПП) до более полного описания ключевых элементов успешного преобразования на основе собеседований с персоналом и старшим руководством («Процесс преобразований УВКБ ООН») и проведения всеобъемлющего организационного обследования, посвященного культуре («Создание лучшего УКГВ»). Во вставке 2 приводится более подробная информация о реформе в УКГВ.

141. Эти различия с точки зрения степени концентрации внимания на управлении преобразованиями в рамках диагностики являются поучительными. Обзор программы «Соответствие целевому назначению»<sup>24</sup> показал, что, хотя этот подход и обеспечил руководителям четкие стимулы и ресурсы для принятия мер, во многих предложениях в рамках этой инициативы отсутствовали подробные планы, и в результате неспособности сократить масштабы другой работы, чтобы высвободить возможности для осуществления этой реформы, некоторые небольшие страновые отделения были перегружены инициативами в области преобразований. Хотя признается, что существовало множество других факторов, можно сделать вывод о том, что более пристальное внимание к организационным преобразованиям и культуре при диагностике, возможно, позволило устранить некоторые из ограничений, которые были выявлены позднее.

142. Даже в случае УКГВ, в котором проводилась всесторонняя диагностика культуры, важен процесс ее осуществления. Как уже отмечалось, доводы в пользу перемен связаны с содержанием и процессом. Само УКГВ считало, что на начальном этапе этого процесса поддержка была недостаточной, а участие сотрудников в функциональном обзоре, помимо их участия в качестве респондентов, носило ограниченный характер. Впоследствии УКГВ столкнулось с трудностями при доведении результатов диагностики до сведения сотрудников. Было признано, что это является одной из проблем, связанных с управлением ожиданиями и обеспечением коммуникации таким образом, чтобы не подрывать усилия или доверие<sup>25</sup>. Это, в свою очередь, ставит вопрос о том, какие диагностические инструменты лучше всего подходят для расширения взаимодействия при работе в различных местах и условиях.

#### Вставка 2

##### **Диагностика культуры как часть организационной реформы: функциональный обзор УКГВ**

В 2015 году УКГВ инициировало функциональный обзор с целью добиться повышения эффективности и результативности своей работы путем оптимизации своей структуры, ресурсов и возможностей для выполнения своего мандата и обязательств, вытекающих из резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи. Было признано, что, для того чтобы УКГВ стало более транспарентной, основанной на сотрудничестве и ориентированной на оказание услуг организацией, помимо работы со структурами и процессами необходимо улучшить понимание основной культуры УКГВ. В обзоре была признана взаимозависимость между культурой и структурными и оперативными аспектами преобразований.

В рамках этого обзора было разработано организационное обследование в целях обеспечения понимания и оценки культуры УКГВ и сравнения показателей взаимодействия с персоналом с показателями учреждений-аналогов. Основное внимание при этом уделялось двум областям: поведению на работе и взаимодействию с персоналом и удовлетворенности работой. Раздел, касающийся поведения на работе, был посвящен трем областям, которые ранее вызвали интерес в ходе обзора, а именно: культуре, основанной на осторожности, в противовес культуре, допускающей риски, дипломатичной культуре в противовес культуре транспарентности и культуре внутренней направленности в противовес культуре, ориентированной на оказание услуг.

В разделе, касающемся взаимодействия с персоналом и удовлетворенности работой, ставилась задача обеспечить понимание таких вопросов, как цели и запросы

персонала, в том числе: существует ли чувство общности взглядов и миссии; способствуют ли существующие системы и условия формированию сильной культуры подотчетности и сотрудничества; дают ли результат системы управления служебной деятельностью; и имеются ли в организации прочные навыки работы с людьми и лидерские модели поведения. Сначала ответы, касающиеся взаимодействия с персоналом и удовлетворенности работой, были сопоставлены с ответами, полученными от 508 организаций государственного сектора. В контрольную группу организаций государственного сектора входили главным образом правительственные учреждения в трех регионах мира.

*Источник: OCHA Functional Review: Final Report, conducted by the Boston Consulting Group and MANNET (26 July 2016), pp. 126–128.*

### **Роль диагностики оценки готовности при проведении реформ, ориентированных на организационную культуру**

143. Как отмечалось в предыдущих главах, в чуть более 25% из всех 47 рассмотренных случаев реформы были в значительной степени или частично направлены на изменение или преобразование организационной культуры. В большинстве случаев это было частью более широкого круга целей реформы, таких как реорганизация и реструктуризация (например, в УКГВ, УВКБ ООН и ВПП, как указывалось выше). В других случаях эта задача была связана с совершенствованием рабочих процессов, как, например, в МОТ (Обзор рабочих процессов, с 2016 года по настоящее время), ЮНОПС («Трансформация людских ресурсов», 2013–2016 годы) и ЮНИСЕФ («Людские ресурсы», с 2015 года по настоящее время); в еще ряде случаев она была связана с реформами систем управления, как, например, в ВОЗ (Реформа ВОЗ 2011–2017 годов и Программа преобразований AFRO, с 2015 года по настоящее время). Однако, несмотря на наличие других аспектов, основное внимание уделялось людям – культуре, поведению и связанной с ними практике. Все эти реформы в той или иной степени были обусловлены целью создания более динамичных организаций. Это несколько отличается от акцента на эффективности и действенности, поскольку в большей степени способствует акценту на роли людей по сравнению с процессом.

144. Обоснование необходимости перемен, в случае когда сами изменения связаны с организационной культурой и индивидуальным поведением, требует широкого, структурированного взаимодействия с персоналом. Данные, относящиеся к Программе преобразований AFRO ВОЗ, которая осуществлялась на региональном и страновом уровнях, свидетельствуют о том, что ВОЗ предприняла значительные усилия, чтобы объединить сотрудников всех уровней с целью показать, что «это им даст»<sup>26</sup>. Речь шла, в частности, о регулярных оповещениях о процессе, для того чтобы предотвратить распространение слухов и постоянно информировать сотрудников и внешних партнеров о цели и процессе изменений (вставка 3).

#### **Вставка 3**

#### **Диагностика с использованием экспертных знаний в рамках организации: Программа преобразований AFRO в ВОЗ и «Трансформация людских ресурсов» в ЮНОПС**

При проведении первоначального анализа в рамках Программы преобразований AFRO в ВОЗ и реформы в ЮНОПС использовались знания и опыт самих организаций. Региональный директор Регионального бюро ВОЗ для стран Африки сыграл важную роль в формулировании вопросов на местах, а в случае ЮНОПС Директор по вопросам людских ресурсов сыграл важную роль в актуализации преобразований и управлении ими. Оба директора привнесли весомый практический опыт, накопленный на местах и в системе Организации Объединенных Наций, который может быть применен на практике, что повысило доверие к этому подходу.

Кроме того, было уделено внимание структурированному предварительному взаимодействию со старшими сотрудниками в целях обсуждения намеченных реформ и достижения консенсуса в отношении того, что необходимо изменить. Что касается

ВОЗ, то на первом этапе программы преобразований были проведены региональные программные совещания, с тем чтобы заручиться поддержкой, вызвать чувство сопричастности и в конечном счете обеспечить совместное осуществление.

Благодаря этому подходу, заключающемуся в обучении на практике, при котором производительность достигается за счет практической деятельности, самоанализа и инноваций, решающее значение имеет накопленный опыт в части инициирования и осуществления инициатив в области управления преобразованиями. В ходе обеих этих реформ применялись экспертные знания, либо имеющиеся внутри организации, либо приобретенные в силу прошлого опыта сотрудников.

*Источник:* краткие сведения ОИГ о Программе преобразований AFRO в ВОЗ; краткие сведения ОИГ о «Трансформации людских ресурсов» в ЮНОПС; и Matthieu Glachant et al., «Greening global value chains: innovation and the international diffusion of technologies and knowledge», Policy Research Working Paper No. 6467 (Washington, D.C., World Bank, 2013).

145. Примерно в одной трети случаев реформы, направленные на изменение организационной культуры, предполагали культурную диагностику в том или ином виде на этапе, предшествующем этапу планирования работы. Она принимала вид от использования соответствующих показателей и фактических данных, касающихся благополучия персонала, приоритетов и результатов работы, которые были получены в рамках глобального обследования персонала (ЮНИСЕФ), до конкретных, специализированных и ориентированных на культуру обследований (МОТ, УКГВ и ВОЗ).

146. В рамках двух реформ (Программа преобразований AFRO в ВОЗ и Обзор рабочих процессов в МОТ) были подготовлены и использованы показатели организационного здоровья в качестве средства диагностики, оценки, отслеживания и укрепления различных аспектов функционирования и эффективности работы организации, включая мотивацию персонала, лидерство, культуру и климат, инновации и обучение<sup>27</sup>. Как в случае МОТ (вставка 4), определение базовых характеристик различных взаимосвязанных аспектов функционирования организации может быть действенным инструментом для обоснования изменений и поддержки этих изменений, измерения реакции на принимаемые меры и принятия соответствующих ответных мер.

Вставка 4

#### **Показатель организационного здоровья: Обзор рабочих процессов МОТ**

МОТ признала, что для достижения устойчивых изменений в методах функционирования рабочих процессов и административных служб ей потребуется более внимательно изучить практику работы, поведение и стимулы в организации. Для решения этой проблемы МОТ сотрудничала с консалтинговой фирмой по вопросам локализации показателя организационного здоровья для организации. Цель показателя – определить существующие сильные стороны и потребности в развитии в целях повышения эффективности бизнес-услуг и улучшения организационного здоровья. Основное внимание при этом уделялось определению базовых показателей для административных служб в целях оценки будущих улучшений в работе и сравнения с аналогичными организациями, а также привлечению сотрудников к процессу преобразований, с тем чтобы обеспечить понимание представлений об эффективности и препятствиях на пути к успешному осуществлению преобразований.

Диагностика была основана на обследовании, при проведении которого основное внимание уделялось пониманию организационной культуры. В ходе обследования были оценены девять различных результатов, включая управление, лидерство, подотчетность, инновации и обучение. Эти результаты были сгруппированы в три тематических блока: а) согласованность – есть ли у людей на всех уровнях единое понимание концепции, стратегии, культуры и ценностей организации?; б) исполнение – каким образом организация осуществляет свою деятельность в соответствии со своей стратегией? Может ли организация выполнять важные задачи с ее текущими возможностями и уровнем мотивации?;

и с) обновление – каким образом организация понимает ситуацию и внешние условия, взаимодействует с ними, реагирует на них и адаптируется к ним? Результаты этой диагностики послужили основой для проведения реформы «Обзор рабочих процессов», а также были использованы в качестве косвенного показателя для оценки воздействия реформы. Эти результаты были использованы в дальнейшем для подкрепления аргументации в пользу перемен и привели к усилению чувства причастности к реформе.

*Источник:* краткие сведения ОИГ об Обзоре рабочих процессов МОТ.

147. Имеющиеся данные свидетельствуют о целесообразности проведения специальной работы по диагностике организационной культуры, прежде чем приступить к реформе, направленной на преобразование организационной культуры. Данные, полученные в ходе более поздних и новых реформ, таких как процесс преобразований в УВКБ ООН, свидетельствуют об усилении внимания к определению и диагностике конкретной организационной культуры в качестве средства определения того, какие изменения желательны, и мер, необходимых для их достижения.

#### **Оценка готовности при проведении реформ, направленных на совершенствование рабочих процессов**

148. Данные о готовности к управлению преобразованиями, относящиеся, в частности, к реформам, направленным на использование технологий, указывали на наличие третьей схемы. Были выявлены четыре реформы, направленные на обеспечение готовности к переменам: в МАГАТЭ (проект AIPS, 2011–2017 годы), Секретариате Организации Объединенных Наций («Умоджа», с 2008 года по настоящее время), ЮНОПС («Общеорганизационное планирование ресурсов», 2014–2016 годы) и МОТ (внедрение Комплексной системы информации о ресурсах – общеорганизационное планирование ресурсов, с 2008 года по настоящее время). Общие черты ориентированных на технологии реформ уже отмечались в главе II применительно к тем случаям, когда в ходе реформ, ориентированных на технологии, использовалось управление преобразованиями.

149. Глубина внедрения управления преобразованиями при проведении технологических реформ существенно различалась, в том числе с точки зрения обоснования изменений на основе тщательной диагностической работы. Хотя все указанные реформы осуществляются в крупных или средних организациях, диагностическая работа существенно варьируется – от подходов, в основном ориентированных на диалог, до использования данных обследований персонала и более всеобъемлющих оценок. Пример проекта AIPS в МАГАТЭ (вставка 5) иллюстрирует, как оценки готовности к переменам проводились до развертывания каждого этапа (или плато) общеорганизационного планирования ресурсов и служили основой для принятия принципиальных решений о том, как действовать дальше.

#### **Вставка 5**

##### **Стратегия организационной готовности: Единая информационная система поддержки программ МАГАТЭ**

В 2011 году МАГАТЭ приступило к реформе AIPS, которая была направлена на повышение общей действенности и эффективности за счет замены унаследованных систем единой системой общеорганизационного планирования ресурсов. Реформа проводилась на основе ранее проведенного в 2006 году технико-экономического обоснования, а также требования о переходе на Международные стандарты учета в государственном секторе. Она осуществлялась в четыре этапа, причем для каждого этапа разрабатывалась стратегия организационной готовности.

Цели стратегии заключались в том, чтобы: а) иметь четкое видение на основе привлечения основных заинтересованных сторон; б) выявить, документировать и оценить организационные последствия преобразований; с) определить меры, необходимые для коммуникации, подготовки кадров и обеспечения организационной

готовности в поддержку организационных преобразований; и d) проводить регулярные проверки организационной готовности на протяжении всего этапа для оценки готовности к изменениям.

В рамках этой стратегии на этапах разработки проекта были предусмотрены оценки организационного воздействия. В ходе оценок основное внимание уделялось изменениям, связанным с практикой работы пользователей, рабочими процессами и взаимоотношениями между отделами и департаментами. На основе этих оценок был разработан подробный план действий по внесению изменений, в котором излагались меры, необходимые для поддержки различных ожидаемых изменений. К ним относились такие действия, как прямая коммуникация для обмена информацией с затронутыми группами, косвенная коммуникация через профильных экспертов и супер пользователей, а также подготовка кадров.

Кроме того, была проведена оценка готовности персонала к изменениям и его готовности к ним путем проведения обследований сотрудников из числа потенциальных пользователей на предмет осведомленности и готовности. Эти обследования были сосредоточены на: а) осведомленности и понимании предлагаемых изменений и ожидаемых выгод; и б) личном восприятии AIPS.

*Источник:* стратегия организационной готовности МАГАТЭ (для плато 2 AIPS), 2011 год.

### **Стандартизация инструментов обследования персонала для обеспечения готовности к изменениям**

150. В настоящее время некоторые отдельные организации проводят организационные обследования, посвященные целому ряду вопросов, включая культуру, мотивацию, практику и служебную деятельность персонала. Они осуществляются независимо друг от друга, с использованием различных метрических параметров и методов. При правильном использовании обследования позволяют оценить готовность к управлению преобразованиями и оценить фактические изменения, которые происходят, посредством сбора данных в динамике.

151. Полезным ориентиром мог бы стать стандартизированный подход. Примером может служить группа Mauflower Group, консорциум организаций частного сектора, который в 1971 году заключил пакт об управлении общими, актуальными вопросами обследования для выработки норм и контрольных показателей, имеющихся в распоряжении членов консорциума<sup>28</sup>. Если организации частного сектора, работающие в условиях высоких ставок и конкурентной борьбы, могут таким образом координировать действия и обмениваться информацией, то представляется вполне реальным, чтобы организации системы Организации Объединенных Наций могли сделать что-то подобное на благо всех.

152. Ожидается, что выполнение следующей рекомендации укрепит координацию и сотрудничество между организациями системы Организации Объединенных Наций.

#### **Рекомендация 3**

**Административным руководителям следует поддерживать, в рамках Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, разработку и стандартизацию обследований организационного персонала в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.**

## **В. Создание направляющей коалиции**

153. Вторым ключевым фактором, способствовавшим действенному управлению преобразованиями, который выявляется из данных обзора и более широкой литературы, является создание коалиции людей, работающих во всей организации над формированием и проведением намеченной реформы. Здесь имеются различные аспекты, в частности лидерство и руководство, институциональные механизмы,

коллективное лидерство и использование проводников перемен. Ниже рассматривается каждый из этих аспектов.

### Резюме

154. Инициаторами изменений должны быть высшие руководители, поскольку работники, члены руководящих органов и другие заинтересованные стороны, как правило, более позитивно реагируют на идеи и действия, исходящие сверху. Исполнение лидерской роли в рамках реформы управления преобразованиями только административным руководителем, как правило, является необходимым, но недостаточным условием успеха. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что особенно важное значение для успеха стратегической инициативы имеет наличие коллективной лидерской группы с согласованным видением и взаимодополняющими функциями.

155. Важное значение имеют структуры руководства для надзора за управлением преобразованиями. Они помогают прояснить направление изменений и уделить внимание ряду процессов и вопросов, которые в противном случае могли бы стать проблемами в течение жизненного цикла программы.

156. Хотя лидерство уже было определено в качестве важного фактора, данные также показывают, что если создана сильная и легитимная коалиция людей для руководства реформой, то вопрос об упоре на индивидуальное лидерство потенциально становится менее важным. Для того чтобы такое распределенное лидерство было легитимным, оно должно основываться на восприятии справедливости в том, как эти лидеры были отобраны, какова их роль и как к ним будут относиться, как ожидается, другие сотрудники. Когда сотрудники не считают тот или иной процесс справедливым, они с большей вероятностью самоустраниются от него. Организационные реформы в системе Организации Объединенных Наций, получившие наивысшие оценки глубины или качества управления преобразованиями, характеризовались также наибольшим распределением лидерских функций в рамках реформы и явно и целенаправленно сформированным лидерским потенциалом.

157. Реформы, в которых задействованы проводники перемен, в два раза чаще достигают значительной глубины во всех ключевых областях управления преобразованиями. Среди рассмотренных реформ проводники перемен использовались при проведении реформ различного вида, включая реформы, направленные на внедрение новых технологий в соответствующей организации, и реформы, при которых основное внимание уделялось культуре и новым методам работы. Всем организациям системы Организации Объединенных Наций следует рассмотреть вопрос о выявлении и использовании проводников перемен во всех своих реформах. Они не обязательно должны быть частью коалиции лидеров, но должны иметь тесные и регулярные связи с лидерской группой, чтобы обеспечить связь между персоналом и теми, кто формирует и проводит реформу.

### Лидерство и руководство

158. Выделяются три аспекта лидерства при проведении реформы, ориентированной на управление преобразованиями. Первый заключается в том, что инициаторами изменений должны быть высшие руководители, поскольку работники, члены руководящих органов и другие заинтересованные стороны, как правило, более позитивно реагируют на идеи и действия, исходящие сверху. Тема лидерства освещалась на протяжении всей работы по изучению реформ, проведенной в рамках настоящего обзора, и тесно связана с обоснованием необходимости перемен, что обсуждалось выше. Имелись положительные примеры того, как лидеры вдохновляли последователей посредством формулирования четкого видения перемен, оказывали заметную поддержку переменам и служили положительными ролевыми моделями на протяжении всего процесса преобразований (см. вставку 6). Такая личная связь между лидерами и работниками, особенно в отношении того что перемены будут означать для них, имеет жизненно важное значение для успеха реформ, которые требуют от персонала адаптации к новой практике и методам работы и их признания.

## Вставка 6

**Примеры трансформационного лидерства в рамках организационных реформ в Организации Объединенных Наций**

Региональный директор сыграл важную роль в пропаганде и распространении информации об изменениях в ходе реформы Регионального бюро ВОЗ для стран Африки (Программа преобразований AFRO). Подкрепленный прошлым опытом и знаниями Регионального директора об организации, этот подход хорошо сработал в деле мобилизации и взаимодействия с проводниками перемен. Взаимодействие с персоналом сочеталось с семинарами по вопросам управления преобразованиями, которые предоставили коллегам на всех уровнях возможность высказать свое мнение.

В МАГАТЭ, как было отмечено, в ходе осуществления реформы AIPS произошли многие изменения в составе лидеров, включая ротацию руководителей департаментов, а также ротацию и смену Генерального директора. Это может затруднить поддержание стабильного и последовательного тона трансформационного лидерства сверху. Для решения этой проблемы руководители МАГАТЭ устроили «ознакомительный обход», с тем чтобы сотрудники могли высказать свое мнение, который дополнил ежегодное обследование степени удовлетворенности.

Лидерство сыграло ключевую роль в реформе «Создание лучшего УКГВ», отражая результаты более широких исследований, касающихся положительного воздействия, которое может оказать трансформационное лидерство в ходе организационных преобразований. Заместитель Генерального секретаря, как сообщается, весьма активно выслушивает мнения, информирует об изменениях на практике, задает тон на самом вершине и вместе с проводниками перемен выступает в поддержку этой инициативы. Сотрудникам была предоставлена возможность высказать свое мнение, что способствует формированию такого рода представлений о процедурной справедливости, которые имеют важное значение в процессе управления организационными преобразованиями. Проводникам перемен было поручено «говорить правду власти» и собирать мнения коллег, которые в противном случае не были бы услышаны, в том числе сотрудников отделений на местах, а также мнения, которые люди зачастую не решаются высказывать. Такой подход может оказаться полезным для преодоления негативного «группового мышления».

*Источник:* внутренний документ ОИГ, касающийся применения поведенческих наук к управлению организационными преобразованиями в Организации Объединенных Наций; и краткие сведения ОИГ о Программе преобразований AFRO ВОЗ.

159. Во-вторых, исполнение лидерской роли в рамках реформы управления преобразованиями только административным руководителем, как правило, является необходимым, но недостаточным условием успеха. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что наличие коллективной лидерской группы с согласованным видением и взаимодополняющими функциями имеет особенно важное значение для успеха стратегической инициативы<sup>29</sup>. В-третьих, роль, которую руководящие органы играют в проведении реформы, свидетельствует о характере и форме этой реформы. В рамках рассмотренных реформ был выявлен широкий круг видов практики: от регулярного участия руководящих органов, которые руководили принятием решений, касающихся реформы, до периодического информирования их о ходе осуществления реформы и получения ими информации о реформе лишь из обновлений ежегодных докладов. Эти конфигурации варьировались в зависимости от типа организации, масштаба и предмета реформы.

160. Как было подчеркнуто Лабораторией Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям<sup>30</sup>, в целом смысл создания руководящих структур при планировании инициатив в области преобразований заключается в том, чтобы прояснить лидерство в интересах преобразований и их направление и уделить внимание ряду процессов и вопросов, которые в противном случае могли бы стать проблемами в течение жизненного цикла программы. Руководящие структуры помогают решить следующие вопросы: ясность в отношении ролей и обязанностей; подотчетность за работу; раскрытие информации и

прозрачность; управление рисками и механизмы внутреннего контроля; полномочия принимать решения; вопросы этики; служебная деятельность и действенность; и реализация стратегии.

### **Институциональные механизмы: функции, потенциал, структура**

161. Были выявлены различные схемы организации управления преобразованиями в контексте организационных реформ. На основе данных о реформах были выделены четыре основных типа. Чуть менее половины (47%) всех случаев реформ в организациях системы Организации Объединенных Наций не имеют какого-либо поддающегося определению потенциала управления преобразованиями – ни в рамках реформы в целом, ни в качестве отдельного подразделения (рис. 9). Эти случаи коррелируют с теми реформами, которые получили низкую оценку при анализе глубины управления преобразованиями (рис. 6). Было установлено, что это особенно справедливо в отношении небольших организаций, которые получили значительно меньшие баллы за глубину внедрения управления преобразованиями.

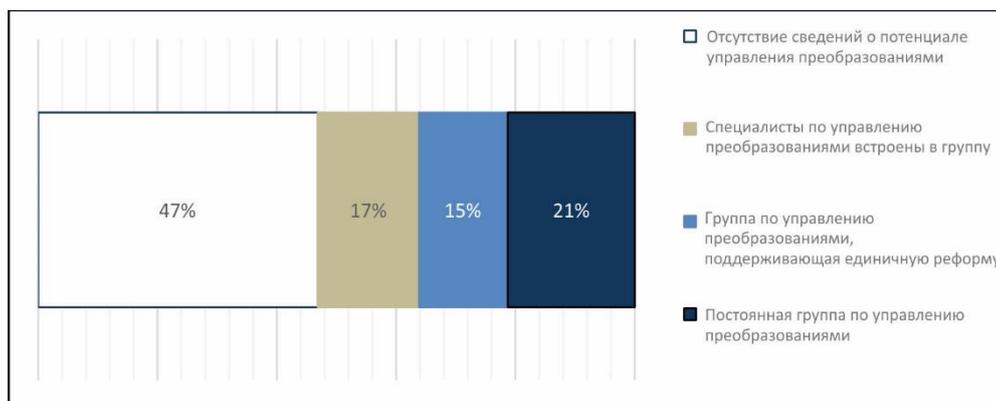
162. Из всех рассмотренных в настоящем исследовании реформ в 17% случаев предусматривалось включение специалистов по управлению преобразованиями в более широкий проект или группу по управлению реформой. В рамках этой конкретной конфигурации наблюдались значительные различия. В одних случаях наличие специалистов в области управления преобразованиями было очевидным и должным образом обеспечивалось в рамках основной деятельности в составе целевых групп и сетей в масштабе всей организации в качестве части реформы (встроенный опыт), тогда как в других случаях сведения имелись в минимальном объеме, а ограниченное число специалистов имелось в наличии в рамках различных компонентов реформы.

163. Возможно, удивительно, что встроенный опыт действительно дает результаты с точки зрения глубины внедрения управления преобразованиями. Как видно из таблицы 1, практически нет различий с точки зрения глубины, с которой осуществлялось управление преобразованиями в рамках той или иной реформы, между реформами, потенциал которых был встроен в проектную группу (показатель глубины 56%), и реформами, при которых создавались специальные временные или даже постоянные подразделения по управлению преобразованиями (58% и 56% соответственно). Эта функция встраивания, как представляется, была более эффективной в средних организациях по сравнению с более крупными организациями, поскольку организации среднего размера получили более высокие баллы. В этом, возможно, находят отражение элементы затрат при проведении реформы, когда в средних по размеру организациях внедрение потенциала в рамках основной деятельности в масштабах всей организации экономичнее создания отдельных групп и подразделений.

164. В рамках остальных реформ – в общей сложности 36% случаев – были созданы либо временные, либо постоянные группы по управлению преобразованиями (рис. 9). Они существовали почти исключительно в средних и крупных организациях. Временные (или ограниченные по срокам) группы по управлению преобразованиями, которые были выявлены в 15% организаций, как правило, создавались в рамках конкретной реформы для осуществления преобразований, а затем расформировывались. Было установлено, что ограниченные по срокам группы в основном отвечали за целевую работу, сосредоточенную на лидерстве, взаимодействии и внедрении практики по направлениям реформы. Как правило, в состав этих групп входили специалисты, обладающие профильной для реформы квалификацией (например, в области технологий, управления или людских ресурсов), и сотрудники, роль которых заключалась в том, чтобы уделять особое внимание аспекту реформы, связанному с управлением преобразованиями. В качестве примеров можно привести ФАО (Глобальная система управления ресурсами, 2006–2014 годы), Структуру Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины») (Региональная архитектура, 2012–2014 годы) и ИКАО (Управление организационной деятельностью, 2015–2018 годы).

Рис. 9

### Конфигурация институциональных механизмов управления преобразованиями в рамках организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций



Источник: анализ ОИГ на основе кратких сведений о реформах.

Таблица 1

### Средняя глубина практики управления преобразованиями в рамках реформ с различными конфигурациями групп

	Все организации			
	Небольшие	Средние	Крупные	
Все реформы	36%	19%	43%	41%
Без групп (даже встроенных)	32%	19%	36%	40%
Потенциал управления преобразованиями встроен в проектную группу	56%	Н/д	66%	40%
Ограниченная по срокам группа по управлению преобразованиями	58%	63%	53%	70%
Постоянная группа/подразделение по управлению преобразованиями	56%	55%	44%	66%

Источник: анализ ОИГ, основанный на кратких сведениях о реформах и матрицах наличия и глубины ключевых элементов.

Примечание: процентные показатели, приведенные выше, являются средними баллами оценки глубины управления преобразованиями; более подробную информацию об инструменте, используемом для измерения глубины управления преобразованиями, см. в главе I.

165. Постоянные группы или подразделения по управлению преобразованиями были выявлены в одной пятой всех случаев реформ организаций. Эти группы и подразделения, как правило, встраивались в состав управленческого департамента или подчинялись непосредственно руководству. Их роль, как правило, отличалась от роли временных групп, и они в меньшей степени участвовали в фактическом осуществлении, но в большей степени занимались координацией нескольких параллельных реформ, выполняя задачу обеспечения общего руководства, согласования и контроля качества. В ряде случаев организации имели как постоянные подразделения, обеспечивающие такую координацию и надзор, так и временные группы или целевые группы, обеспечивающие руководство процессом управления преобразованиями в рамках отдельных реформ или направлений работы. В качестве примера можно привести ЮНФПА, ЮНОПС и ВПП (см. полный перечень в таблице 2 в главе V).

166. В целом данные (таблица 1) показывают схожие уровни глубины управления преобразованиями в рамках реформ независимо от того, были ли специалисты в этой области встроены в рамках всей организации или же работали в составе ограниченных по времени групп или постоянных подразделений, что может представляться удивительным. В начале исследования инспекторы исходили из того, что отдельные группы по управлению преобразованиями работали бы лучше, что, как

представляется, необязательно происходило в действительности. Это говорит о том, что существует не только один способ достижения определенной глубины управления преобразованиями и что работоспособными могут быть различные конфигурации, соответствующие организационной структуре, числу и типу проводимых реформ.

### Использование проводников перемен

167. В четверти всех рассмотренных случаев реформ для содействия продвижению реформы использовались проводники перемен или сеть уполномоченных сотрудников. Проводники перемен – это лица, отобранные в рамках всей организации для активного участия в процессе преобразований. Как правило, но не во всех случаях, они отбираются из всех слоев организации и обычно являются обладающими влиянием людьми, которые играют определенную роль как в выслушивании мнений сотрудников по тому или иному конкретному вопросу, так и в доведении этих мнений до сведения лидеров реформы. Это не обязательно люди, обладающие официальной властью, это уважаемые и пользующиеся доверием люди с широким кругом социальных связей.

168. Во всех случаях наличие проводников преобразований резко увеличило глубину, с которой управление преобразованиями было встроено в реформу, причем показатели глубины варьировались от 66% до 76% и были сопоставимыми в небольших, средних и крупных организациях в отличие от среднего показателя в случае реформ без проводников перемен, составлявшего от 25% до 44%. Иными словами, согласно статистике, в случае использования сети проводников перемен вероятность большей глубины управления преобразования в два раза выше, чем в случае отсутствия такой сети.

«Проводники перемен – это лакмусовая бумажка, показывающая, как идут дела в организации, поскольку они являются связующим звеном всего процесса преобразований». (Заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам, март 2018 года)

169. Одна из центральных ролей проводников перемен заключается в определении и укреплении уровня взаимодействия с персоналом в процессе преобразований. Взаимодействие с персоналом признано критически важным для достижения реальных результатов<sup>31</sup> и подвергается наибольшему риску в ходе организационной реформы, если не будет обеспечено четкое информирование о планируемых изменениях и не будут обеспечены надлежащее понимание и учет мнений персонала.

170. Проводники перемен были признаны очень важными в деле поощрения и легитимизации реформы и содействия осуществлению преобразований снизу вверх. Те, кто сопротивляется переменам, могут делать это по целому ряду причин, включая страх перед чем-то новым, стремление сохранить статус-кво и/или отсутствие навыков, необходимых для проведения преобразований. Упреждающее и искреннее взаимодействие с противниками перемен дает им возможность выразить обеспокоенность, которую организация может, насколько это возможно, учесть в ходе осуществления. Было признано, что важно не игнорировать тех, кто сопротивляется переменам, поскольку они могут оказывать значительное влияние на своих коллег<sup>32</sup>.

### *Отбор проводников перемен*

171. Процесс отбора, подготовки и использования проводников перемен в различных организациях был разным. Существуют важные вопросы, связанные с отбором и подготовкой работников для выполнения этой роли, которая, как правило, подразумевает информирование, поддержку других работников и влияние на них в целях принятия происходящих изменений (вставка 7).

172. Были рассмотрены основы властных полномочий в организациях системы Организации Объединенных Наций, использующих проводников перемен, при этом некоторые организации понимали, что при выборе проводников перемен такие источники влияния, как экспертные полномочия, могут иметь не менее важное значение, чем законные полномочия (т. е. пребывание в официальной должности). Например, при внедрении новой технологии одна организация в конечном итоге

привлекла «суперпользователей» технологии, чтобы помочь поддержать и возглавить процесс ее внедрения в организации.

#### *Развертывание и последствия*

173. Некоторые из сетей проводников перемен, использовавшихся в ходе изученных реформ, функционировали как группы, включая удаленные группы, которые дистанционно поддерживали связь друг с другом, с лидерами и персоналом. Специалисты по конкретным вопросам, работающие с реформами, рассказали об интересных вариантах использования организационных групп, некоторые из них предполагали повышенное внимание к коммуникации внутри групп, например в МОТ в форме регулярных совещаний и неформальных «встреч».

174. Использование групп проводников перемен во время реформ также приводит к вопросам о том, что происходит после того, как их роль в качестве проводников перемен заканчивается. Передовая практика в области управления талантами может помочь определить, каким образом можно использовать опыт и ответственность, сформированные в ходе выполнения этих функций, после завершения выполнения задания. Концепция неприятия потерь предполагает наличие негативных последствий, если выход из роли проводника перемен сопровождается ощущением утраты стимулов, связанных с этой ролью, включая ценное чувство смысла, цели или влияния на работе.

#### Вставка 7

##### **Отбор проводников перемен в рамках реформ**

В рамках осуществляемого в настоящее время процесса преобразований в ООН-Хабитат используется модель, основанная на ведущей роли персонала. Проводники перемен назначались на среднем управленческом уровне и оказывали поддержку главному лидеру преобразований. Отбор проводился целевой группой по осуществлению преобразований, а окончательный список утверждался Директором-исполнителем организации. Отбор 39 проводников перемен из 71 кандидата обеспечил гендерный баланс, представленность регионов и штаб-квартиры, разнообразие с точки зрения вида контрактов и с точки зрения стажа работы в организации и представленность национальных и международных сотрудников в местах службы.

Структура ЮНОПС, предназначенная для осуществления преобразований, включала группу по осуществлению преобразований и сеть преобразований в рамках реформы общеорганизационного планирования ресурсов «Единая ЮНОПС». Эта группа, отобранная из состава Группы по практике управления людскими ресурсами и преобразованиями, привлекла координаторов по вопросам преобразований из каждой функциональной области реформы, с тем чтобы содействовать ее осуществлению и вновь заявить о произошедших изменениях. Эта сеть была создана из сотрудников всех подразделений организации, начиная от вспомогательного персонала и заканчивая руководителями отделений, и сосредоточена на информировании о преобразованиях и постоянном совершенствовании. Каждый член сети прошел внутреннюю, а также внешнюю сертификацию в рамках процесса сертификации управления преобразованиями компании APMG International.

Программа преобразований AFRO в ВОЗ продемонстрировала интересный подход к отбору проводников перемен. Вызвались добровольцами более 300 человек. Помимо приглашения добровольцев, сотрудникам было предложено в ходе опроса назвать людей, к которым большинство коллег обращаются за советом и поддержкой. Полученные результаты были использованы для выявления пользующихся влиянием в организации людей. Вероятность отбора в качестве проводников перемен добровольцев, которые при таком опросе были выявлены как пользующиеся влиянием лица, была особенно высока. С теми, кто не был отобран, взаимодействие осуществлялось иными способами. Например, их обучали методам противодействия сопротивлению переменам. В целом в рамках этого продуманного подхода четко учитывались основы властных полномочий и влияния при отборе проводников

перемен, а также чувствительность к восприятию тех, кто не был выбран на эту роль. Восприятие процедурной справедливости (кажущаяся справедливость процесса отбора и правил) важно при найме или отборе внешних кандидатов на ту или иную должность или роль и, возможно, еще более важно при отборе внутренних кандидатов, поскольку те, кто не был выбран, как правило, остаются в организации.

*Источник:* краткие сведения ОИГ о реформах, касающихся ООН-Хабитат, ЮНОПС и ВОЗ.

175. В более общем плане формирование и развитие групп должно основываться на убедительных доказательствах того, что дает нужный результат. Идеи организационной психологии и смежных дисциплин широко используются для подготовки и развития групп во всем мире, в том числе в таких важных областях, как военное дело, авиация, медицина и аэронавтика<sup>33</sup>. Можно утверждать, что последствия успеха и неудачи в некоторых организациях системы Организации Объединенных Наций столь же серьезны, как и в случае групп, работающих в вооруженных силах, медицине и других подобных условиях, и поэтому в системе Организации Объединенных Наций вполне могли бы использоваться новейшие достижения науки о работе в коллективе. **Инспекторы рекомендуют организациям системы Организации Объединенных Наций при формировании групп и управлении ими шире использовать подходы и фактические данные из поведенческих наук.**

### С. Создание надежных коммуникационных каналов

176. Третьим ключевым фактором, способствующим действенному управлению преобразованиями, является налаженная коммуникация. Коммуникация заключается в разъяснении намерений и обмене информацией для достижения общего понимания и является средством обеспечения обратной связи, а также механизмом дальнейшего развития понимания процесса преобразований сотрудниками и другими заинтересованными сторонами и их приверженности этому процессу. В данном разделе рассматривается вопрос о том, в какой степени коммуникация была эффективно спланирована и использована в рамках реформ, основанных на управлении преобразованиями, которые анализируются в настоящем обзоре. В нем также рассматриваются ключевые аспекты действенной коммуникации, вытекающие из материалов, относящихся к реформам.

#### Резюме

177. Коммуникационная стратегия или план является важнейшей частью общего подхода к управлению преобразованиями в рамках организационной реформы. Глубина внедрения управления преобразованиями в рамках изученных реформ была в пять раз больше в случае реформ с коммуникационными стратегиями или планами, чем в случае реформ, в которых они отсутствовали. Тем не менее та или иная коммуникационная стратегия или план имелись только в половине из 47 рассмотренных в исследовании реформ.

178. Там, где в рамках реформ были подготовлены коммуникационные стратегии или планы, они были достаточно высокого качества. Интересно, что в среднем некоторые из лучших стратегий использовались в рамках реформ, проводимых в небольших организациях системы Организации Объединенных Наций. Хотя число таких стратегий высокого качества было также невелико<sup>34</sup>, это еще раз иллюстрирует неоднократно высказываемое в настоящем обзоре мнение, что качество управления преобразованиями не обязательно зависит от размера организации.

179. Постановка задач реформы имеет важное значение, поскольку она задает тон и устанавливает связь между организацией и реформой, а также между лидерами и персоналом. Аналогичным образом, было установлено, что основными элементами эффективной коммуникационной стратегии являются также анализ того, какие идеи подходят для той или иной аудитории, и анализ с точки зрения периодичности и сроков коммуникации.

## **Разработка и применение коммуникационных стратегий в рамках реформ в системе Организации Объединенных Наций**

180. Научные данные о передовой практике управления преобразованиями свидетельствуют о том, что разработка и применение коммуникационных стратегий могут повлиять на уровень успеха организационных реформ<sup>35</sup>. Фактические данные о 47 рассмотренных случаях реформ совпадают с этими данными научных исследований. Показатели глубины или качества внедрения управления преобразованиями в рамках реформ в системе Организации Объединенных Наций в случае реформ с коммуникационными стратегиями или планами в пять раз превосходили соответствующие показатели в случае реформ, в которых они отсутствовали. Это свидетельствует о важной роли коммуникации и необходимости придерживаться четкого и структурированного подхода.

### *Широта использования коммуникационных стратегий*

181. В рамках всех рассмотренных организационных реформ в системе Организации Объединенных Наций в чуть более половине случаев (54%) были подготовлены коммуникационная стратегия или план либо как самостоятельная стратегия или план, либо в рамках общей стратегии или плана управления преобразованиями. Коммуникационные стратегии или планы использовались лишь в четверти случаев реформ в небольших организациях по сравнению с тремя четвертями случаев реформ в средних организациях. Реформы в крупных организациях занимали промежуточное положение, коммуникационные стратегии или планы имелись лишь в немногим более чем половине случаев проводимых в них реформ.

182. Объяснение того, почему наибольшее число коммуникационных стратегий или планов было подготовлено в средних по размеру организациях, по-видимому, связано с характером самой реформы. Как отмечалось в предыдущих главах, реформы, связанные с технологиями, в частности системами общеорганизационного планирования ресурсов, составляют самую большую отдельную группу в этой выборке и в основном проводились средними по размеру организациями. Это само по себе является отражением начавшихся с 2010 года реформ, которые включают управление преобразованиями. Имеются данные о том, что организации, проводящие реформы, ориентированные на общеорганизационное планирование ресурсов, извлекли уроки из опыта друг друга и что их стратегии управления преобразованиями охватывали большинство важнейших областей. Глубина, с которой они осуществили это изменение, варьируется, что также справедливо и в отношении коммуникации.

### *Качество коммуникационных стратегий*

183. Если исходить из уроков, извлеченных из материалов, относящихся к реформам, и научной доказательной базы, высококачественные коммуникационные стратегии или планы включают:

- a) четкие цели коммуникации, т. е. каковы ее цели, для кого она предназначена и каким будет ожидаемый отклик;
- b) совокупность принципов, определяющих, как коммуникация понимается в этом контексте и как она должна применяться;
- c) сегментацию – определение ключевых сообщений для различных аудиторий и каналов коммуникации – кем, как и для каких целей она будет осуществляться;
- d) ключевые события и график, определяющий предполагаемую периодичность и интенсивность коммуникации;
- e) матрицу оценки, определяющую то, как будет измеряться воздействие коммуникации и сообщений и как полученная таким образом информация будет использоваться в общей стратегии.

184. В половине всех случаев реформ, включающих коммуникационную стратегию или план, глубина или качество стратегии или плана в среднем были достаточно

удовлетворительными. Показатели варьировались от частичного соответствия критериям коммуникационной стратегии высокого качества, изложенным выше, до соответствия этим критериям в основном. В небольших организациях были достигнуты лучшие результаты с точки зрения качества.

185. Коммуникационная стратегия или план были подготовлены лишь в половине всех случаев реформ, направленных на внутреннюю реорганизацию. Это удивительно, если учесть важность коммуникации при внесении в конфигурацию или структуру организации изменений, каждое из которых может иметь серьезные последствия для персонала. При проведении реформ, направленных на децентрализацию, положение было хуже: коммуникационная стратегия или план имелись лишь в 40% случаев реформ, включающих аспекты децентрализации с перемещением организационных подразделений и персонала в региональные и/или страновые отделения, в рамках осуществляемых реформ. Что касается реформ, связанных с реорганизацией или децентрализацией, в рамках которых имелись коммуникационные стратегии, то их качество было удовлетворительным и частично отвечало изложенным выше критериям глубины.

186. В целом картина довольно неоднозначна. Несмотря на важность распространения информации для результативного управления преобразованиями, отсутствие стратегий во многих случаях вызывает озабоченность. В тех случаях, в которых стратегии или планы были подготовлены, глубина или качество были разумными: они охватывали некоторые или многие из элементов, которые считаются критически важными для действенной коммуникации.

#### **Постановка задач коммуникации**

187. В качестве одного из важных вопросов в рамках рассмотренных реформ отмечалось определение содержания коммуникации – того, что должно быть доведено до сведения работников. Даже небольшие изменения в формулировке сообщений могут повлиять на то, как они будут восприняты. Например, варианты, установленные или сформулированные в качестве стандартного варианта, статус-кво или социальной нормы, могут повлиять на готовность людей согласиться с ними. Отсылка к социальным нормам особенно убедительна, когда они носят местный характер или приняты в группе, с которой сотрудники идентифицируют себя.

188. Что касается рассмотренных случаев реформ, то их задачи формулировались по-разному. Примерно в трети – половине всех случаев реформ их задачи ставились с упором на основных ценностях организации. Это отражает четкое и конкретное намерение поощрять эмоциональное взаимодействие между сотрудником и организацией – с целью побудить их заново открыть для себя миссию, имеющую центральное значение для международной гражданской службы. Реформы, относящиеся к этой категории, как правило, представляли собой крупные, стратегические реформы, охватывающие миссию организации, ее культуру и деятельность, а не реформы, ориентированные на технологии. Задачи второго комплекса реформ основывались на концепции слаженности, в рамках которой особое внимание уделялось организационным ценностям, а не регионам или странам в противовес штаб-квартире либо одним департаментам в противовес другим департаментам, как правило, в результате диагностической работы, выявившей тенденцию к организационной обособленности или недостаточной оперативности в отношениях между штаб-квартирой и операциями на местах. Третий комплекс реформ был направлен на расширение прав и возможностей, при этом акцент делался на том, что реформа позволит усилить местный контроль и автономию. В последней группе реформ основное внимание уделялось более прагматичным вопросам, касающимся конкретных потенциальных выгод реформы для персонала, будь то с точки зрения экономии труда (устранение этапов в том или ином процессе – так называемое «уменьшение числа уровней»), систематизации или улучшения условий труда.

189. В целом при постановке задач реформ, рассмотренных в настоящем обзоре, внимание, как правило, акцентировалось на позитивных моментах, с упором на принятие изменений людьми и группами, а не конкретно на преодолении потенциального сопротивления переменам. Было признано, что вопрос о

сопротивлению может быть решен на более позднем этапе. В этой связи важно подчеркнуть, что принятие и сопротивление представляют собой две разные концепции, а не противоположные концы одного непрерывного спектра. В то время как сильное сопротивление влечет за собой отрицательно направленные усилия, низкий уровень принятия – это отсутствие поддержки<sup>36</sup>. Понимание этого различия может помочь руководителям организаций при диагностике поведенческих и установочных барьеров, а также при разработке коммуникационного обеспечения и других мер, способствующих принятию реформы.

190. Научное обоснование постановки задач реформ обсуждалось с рядом организаций системы Организации Объединенных Наций. Во вставке 8 показано, как существующая теория может помочь при рассмотрении вопроса о том, как сформулировать задачи реформ конкретных видов, чтобы получить наилучший возможный результат.

#### Вставка 8

##### **Определение содержания коммуникации на основе соответствующей теории**

В четверти всех рассмотренных случаев реформ с управлением преобразованиями в организациях системы Организации Объединенных Наций, проводившихся после 2010 года, предполагался акцент на технологиях, таких как программное обеспечение для общеорганизационного планирования ресурсов. При рассмотрении фактических данных о реформах и в ходе бесед с соответствующими группами было отмечено, что мало кто знает о конкретных теориях, описываемых в литературе по информационным системам управления, которые могли бы способствовать принятию той или иной новой технологии. Одной из всеобъемлющих теорий является единая теория принятия и использования технологий, которая указывает на различные факторы, определяющие, будут ли сотрудники использовать ту или иную новую технологию. Согласно этой теории, особое значение имеют четыре фактора: а) ожидания в отношении производительности (т. е. уверенность в том, что эта система поможет сотруднику добиться успехов в выполнении его служебных обязанностей); б) ожидания в отношении усилий (т. е. предполагаемая простота использования); в) социальное влияние (т. е. осознание сотрудниками того, что, по мнению влиятельных людей, они должны использовать эту систему); и г) благоприятные условия (т. е. уверенность в наличии организационной и технической инфраструктуры, способствующей использованию этой системы). Такие теории, как единая теория принятия и использования технологий, могут служить руководством при определении содержания информации, предназначенной для сотрудников, поскольку они позволяют получить представление о том, на что следует обращать особое внимание при внедрении новой технологии.

*Источник:* анализ ОИГ; и Viswanath Venkatesh et al., «User acceptance of information technology: toward a unified view», *MIS Quarterly*, vol. 27, No. 3 (2003), pp. 425–478.

##### **Сегментация коммуникаций в зависимости от аудитории**

191. В целом имелись убедительные подтверждения того, что организационные реформы в системе Организации Объединенных Наций были направлены на определение конкретных сигналов для различных аудиторий и использование различных подходов для охвата этих групп. Это относилось также к реформам с четкими коммуникационными стратегиями или планами в крупных, средних и небольших организациях системы Организации Объединенных Наций. УНП ООН, являющееся одной из небольших рассмотренных организаций, использовало различные подходы, рассчитанные на ряд различных аудиторий. Сначала за шесть месяцев до ввода в эксплуатацию на местном уровне общесекретариатской инициативы «Умоджа» были проведены общие собрания. Затем последовали еженедельные совещания с директорами, оперативные совещания с руководителями процессов и координаторами в различных отделах, рассылка информационных бюллетеней и специальных сообщений, информирующих соответствующих пользователей и их руководство об основных этапах, интерактивные терминалы для

предоставления информации и встречи в обеденное время для обсуждения с персоналом изменений в организации работы.

192. В рамках реформы AIPS в МАГАТЭ предусмотрена коммуникационная стратегия, основанная на концепции, в соответствии с которой сообщения с большей вероятностью будут приняты, если они будут происходить из различных источников и от различных пользующихся авторитетом лиц. Это подкрепляет приводимые выше аргументы в пользу использования проводников перемен или назначенного и обученного персонала во всей организации. Для решения этой проблемы совместно с представителями департаментов и ответственными за рабочие процессы организовывались совещания по вопросам готовности к реформе в МАГАТЭ.

193. Реформа в области охраны здоровья в БАПОР, в качестве еще одного примера, должна была решить проблему первоначального сопротивления сотрудников внедрению нового подхода к обеспечению медико-санитарного обслуживания и решить проблему предполагаемой «закрытой культуры» в организации. Процесс преобразований включал ознакомление и разъяснение сотрудникам концепции групп по охране здоровья семьи – многопрофильных групп медицинских работников в общине – посредством проведения различных семинаров и учебных занятий, ориентированных на различную аудиторию. Масштабы этой задачи нашли отражение в масштабах и разнообразии основных аудиторий: палестинские беженцы (клиенты или бенефициары), сотрудники БАПОР (3 000 человек в области охраны здоровья; всего 30 000), правительство принимающей страны и доноры. Оценки, проведенные после начала реформы, выявили положительный отклик на создание этих групп как со стороны пациентов, так и со стороны персонала.

194. Среди рассмотренных случаев реформ были выявлены дополнительные примеры четких, продуманных подходов к коммуникации. Аналогичным образом, в Программе стратегической перестройки в ВМО для достижения хороших результатов использовался ряд методов, рассчитанных на различные аудитории (вставка 9).

Вставка 9

#### **Коммуникационная стратегия для реформы конституционных органов ВМО**

В Плане на переходный период представлена коммуникационная стратегия ВМО с четким акцентом на адресную и частую коммуникацию в целях подкрепления обоснования преобразований и обеспечения двусторонней коммуникации для получения обратной связи.

В плане содержится информация по трем ключевым областям. Во-первых, в нем были определены целевые аудитории, разделенные на внутренние и внешние заинтересованные стороны, с указанием конкретных каналов коммуникации и целей для каждой из них. Во-вторых, для этих двух групп были разработаны основные общие идеи. Они использовались при адресном применении коммуникационных методологий. Наконец, изложенные методологии включали конкретные инструменты и платформы, такие как отчеты о ходе работы, брифинги, официальные совещания с заинтересованными сторонами, обследования и пояснительные записки. Был описан каскадный подход к распространению информации. В плане был также указан централизованный источник информации, который должен обеспечивать более широкое видение, приоритеты, общие ценности, долгосрочные цели и стратегические задачи.

Коммуникационная стратегия ВМО была разработана в рамках более широкого плана управления преобразованиями, в котором излагались пути подготовки к этим изменениям, управления ими и их подкрепления. Это поставило стратегию в определенный контекст и обеспечило ее увязку с другими элементами плана.

*Источник:* краткие сведения ОИГ о реформе конституционных органов ВМО.

### Периодичность и сроки коммуникации

195. Данные, содержащиеся в материалах, относящихся к реформам, также свидетельствуют о том, что важными факторами успеха являются периодичность и сроки коммуникации. В более широкой литературе отмечается, что лидеры и руководители могут совершать ошибку, думая, что если они донесут убедительную идею лишь в самом начале реформы, то людям будет понятно, что делать на протяжении всего процесса. Напротив, для осуществления значительных и устойчивых изменений требуется постоянная коммуникация на протяжении всего процесса. Тщательный анализ переписки при проведении различных реформ, таких как «Создание лучшего УКГВ», показывает, в какой степени коммуникация играла постоянную и решающую роль в указанной широкомасштабной реформе. В рамках реформы «Обзор рабочих процессов» в МОТ в целях поощрения и улучшения коммуникации в группах и функционирования организации были реализованы ежедневные «летучки» в группах и внедрены другие методы управления группами. Данные психологии свидетельствуют о том, что регулярное подведение итогов в группах или анализ принятых мер (в форме «летучки» или иным образом) могут повысить общую эффективность на 20–25%, если они сосредоточены на активном самообучении, стремлении к росту и/или на анализе конкретных событий и материалов из различных источников информации<sup>37</sup>.

### D. Обеспечение ресурсами и результаты

196. Одним из аспектов структурированного подхода к управлению преобразованиями является обеспечение его надлежащими ресурсами. Второй аспект заключается в установлении четкого набора намеченных результатов и системы для отслеживания и оценки того, насколько хорошо он себя зарекомендовал. С точки зрения затрат и выгод речь идет о взаимосвязи между затратами на управление человеческим аспектом преобразований и выгодами от применения структурированного подхода к предоставлению сотрудникам возможностей и поощрению принятия изменений<sup>38</sup>. Как и в отношении любого распределения ресурсов, в долгосрочной перспективе оно может быть оправдано только в том случае, если можно четко измерить реальные и ощутимые выгоды от управления преобразованиями и если они перевешивают затраты.

197. В данном разделе рассматривается вопрос о том, насколько четко организации системы Организации Объединенных Наций рассчитали и предусмотрели в бюджете расходы на управление преобразованиями в контексте реформы, на основе анализа того, насколько хорошо они планировали, контролировали и оценивали управление преобразованиями. Обсуждается важность этого как основы для извлечения уроков и обоснования сделанных инвестиций.

#### Резюме

198. Двумя основными элементами обоснования той или иной конкретной линии действий являются затраты и выгоды или результаты.

199. Только в 20% случаев из 47 реформ после 2010 года, в отношении которых проводилась оценка, имело место четкое выделение средств целевым назначением для управления преобразованиями. Отсутствие финансового планирования для управления преобразованиями в большинстве случаев затрудняет определение того, каким образом инвестиции могли бы быть оправданы задним числом. Не имея возможности увязать конкретные выгоды или результаты с конкретными затратами, трудно определить выгоды от реформы и утверждать, что они существуют. Это является одной из главных проблем, вызывающих озабоченность. **Инспекторы предлагают четко предусмотреть в бюджете все элементы затрат на проведение реформы, включая управление преобразованиями.**

200. Лишь в 30% рассмотренных случаев была разработана матрица результатов или выгод с показателями или метрическими характеристиками для отслеживания и определения того, какие преобразования удалось, а какие нет, и причин этого. Кроме

того, лишь в 30% случаев в той или иной форме осуществлялся внешний или независимый обзор или оценка. Короче говоря, в рамках лишь немногих реформ в организациях системы Организации Объединенных Наций была заложена прочная основа для оценки преобразований, извлечения уроков из них и обеспечения подотчетности за них.

201. В рамках организационных реформ, предусматривавших выделение бюджетных средств целевым назначением на управление преобразованиями, вероятность оценки их результатов была в два раза выше. При проведении реформ, как правило, передовая практика применяется либо как при целевом выделении бюджетных средств, так и при оценке результатов, либо ни в одном из этих случаев.

### **Выделение средств бюджета на управление преобразованиями**

202. Данные, собранные с помощью материалов по 47 реформам, свидетельствуют о том, что лишь в 20% случаев реформ средства выделялись целевым назначением конкретно для управления преобразованиями. Была выявлена прямая взаимосвязь между выделяемыми целевым назначением средствами и общим качеством стратегии управления преобразованиями, при этом показатели глубины были в два раза выше при выделении средств целевым назначением, чем при отсутствии такого выделения.

203. Выделение средств целевым назначением чаще всего применялось в средних и крупных организациях системы Организации Объединенных Наций и в рамках лишь одной реформы в одной из небольших организаций. Однако даже в средних и крупных организациях эта практика не была последовательной. Анализ нескольких реформ, проводившихся в рамках одной организации, показал, что средства на управление преобразованиями выделялись целевым назначением только в некоторых случаях, а в других случаях – не выделялись. Это указывает на то, что различные реформы финансировались по-разному, при этом одни из них предусматривались в бюджетах основных департаментов, а другие осуществлялись в качестве отдельных проектов. Признается, что выделение средств в бюджете конкретно для управления преобразованиями не приравнивается к фактическим расходам на управление преобразованиями (предполагается, что в рамках большинства из 47 реформ, включенных в выборку, деньги на управление преобразованиями расходовались на разных уровнях). Однако отсутствие четких заблаговременных бюджетных ассигнований в рамках финансового плана в 80% случаев реформ вызывает озабоченность.

204. Источник финансирования управления преобразованиями было в основном трудно установить. Лишь немногие организации ответили на конкретные вопросы относительно источников финансирования реформ в целом, в том числе источника (источников), из которого (которых) финансировались их планы или меры по управлению преобразованиями. Среди тех организаций, которые ответили на эти вопросы, не было выявлено четких схем использования основных и неосновных (внебюджетных) ресурсов для управления преобразованиями. В большинстве случаев реформы, по которым имелись данные, по-видимому, финансировались за счет регулярного утвержденного бюджета и внебюджетных средств. Кадровое обеспечение было одним из основных элементов затрат на управление преобразованиями (см. ниже) и в значительной степени финансировалось за счет средств регулярного бюджета. Напротив, в случае когда для поддержки процесса управления преобразованиями нанимались консультанты, источником финансирования, как правило, являлись внебюджетные средства. Другие источники расходов варьировались в зависимости от организации и реформы.

### *Элементы затрат на управление преобразованиями*

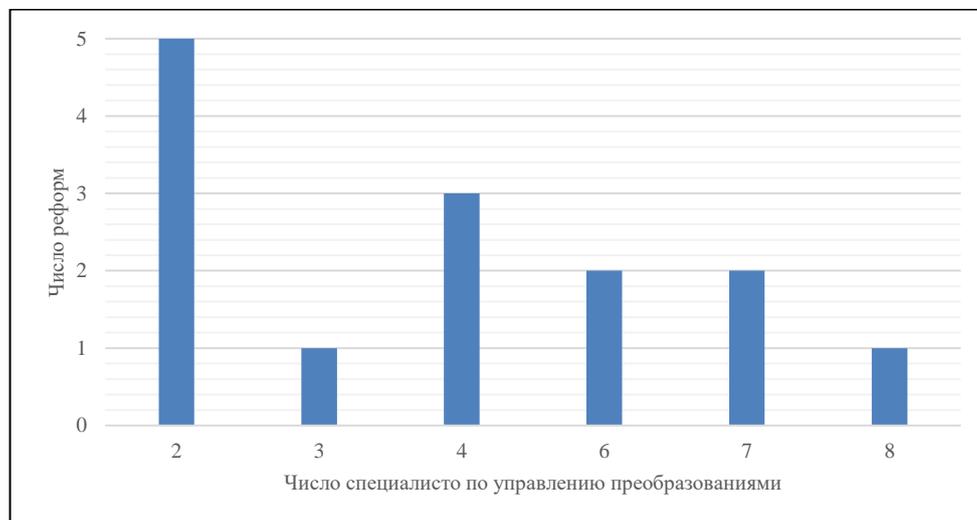
205. Основными элементами затрат на управление преобразованиями являются рабочее время сотрудников, связь, подготовка кадров, поездки и материалы. Второстепенными элементами затрат являются гонорары консультантов и расходы на мероприятия (семинары, мероприятия, общие собрания и т. д.).

206. *Кадровый компонент управления преобразованиями.* Кадровое обеспечение управления преобразованиями в рамках организационной реформы состоит из нескольких компонентов. Как отмечалось выше, в общеорганизационных реформах, в том числе в компонентах управления преобразованиями, как правило, участвует широкий круг сотрудников всей организации. Кроме того, было трудно выявить разделение сотрудников на тех, роль которых была связана с техническим компонентом реформы, например с акцентом на разработке систем, организационной перестройке и т. п., и тех, кто конкретно занимался вопросами управления преобразованиями (в плане готовности персонала и соответствующей диагностической работы, назначения и работы проводников перемен, коммуникации и оценки), поскольку эти различия не всегда отражаются организациями в бюджете.

207. Однако в ходе обзора удалось детализировать участие персонала в рамках тех реформ, при проведении которых были созданы группы по управлению преобразованиями – либо группы по конкретным изменениям, либо группы по управлению преобразованиями в составе более широкой проектной группы по проведению реформы. На рис. 10 показан размер потенциала по управлению преобразованиями, задействованного во всех изученных реформах, по которым имелись данные. Средний размер потенциала по управлению преобразованиями составлял 4,8 человека на реформу (из выборки, включающей 15 реформ), при этом средняя продолжительность этих реформ составляла 5,2 года. Эта картина несколько неточна из-за небольшого числа реформ с большой численностью сотрудников по управлению преобразованиями. В рамках девяти из четырнадцати реформ имелись группы, в которых управлением преобразованиями занимались от двух до четырех сотрудников. Как показано на рис. 10, в большинстве случаев реформ (пяти из четырнадцати) имелось только два сотрудника по управлению преобразованиями.

Рис. 10

**Распределение специально выделенных сотрудников, занимающихся вопросами управления преобразованиями, в рамках реформ, проведенных в организациях системы Организации Объединенных Наций**



*Источник:* анализ ОИГ на основе кратких сведений о реформах.

208. Помимо учета среднего и модального размера групп по управлению преобразованиями, средней продолжительности реформ и средних затрат времени на управление преобразованиями в ходе реформы, последним элементом, необходимым для расчета расходов организации, является класс должностей сотрудников. Он также существенно различался в зависимости от организаций и реформ. Группы по управлению преобразованиями, как правило, возглавлялись сотрудниками классов Д-2, Д-1 или С-5, которые опирались на сотрудников различных категорий – С-5, С-4 и С-3, а также сотрудников категории общего обслуживания. Таким образом, стандартного состава основной группы по управлению преобразованиями не

существовало, и поэтому не было никакой основы для оценки средних расходов организации.

209. Помимо основного персонала, включенного в состав групп по управлению преобразованиями или проектами, оценочное число сотрудников, участвующих в управлении преобразованиями, существенно варьируется. Для проведения 12 реформ из 47, в рамках которых были созданы сети проводников перемен, было отобрано от 25 до 40 проводников перемен из числа сотрудников. Оценочные затраты времени на управление преобразованиями варьировались от 5% до 15% в течение одно-двухлетнего периода в зависимости от реформы. Как правило, сотрудники должны были работать над управлением преобразованиями в дополнение к своей обычной работе.

210. *Консультанты.* В половине случаев из 47 рассмотренных реформ нанимались консалтинговые компании для поддержки усилий по проведению реформ, включая управление преобразованиями. Половина нанятых консультантов занималась исключительно разработкой подхода к управлению преобразованиями в рамках реформы, который в некоторых случаях включал диагностическую работу, а другая половина занималась различными аспектами этапов разработки, осуществления и оценки реформы. Организации системы Организации Объединенных Наций не представили никакой информации о продолжительности найма консультантов или расходах на них. В главе V будут более подробно рассмотрены последствия использования консультантов, а также то, как они использовались.

211. *Другие расходы.* Другие соответствующие расходы, включая расходы на связь, подготовку кадров, семинары и поездки, стандартизировать или сопоставить не представляется возможным. Некоторые организации отметили, что предпринимались усилия по совмещению расходов с заранее запланированными мероприятиями: например, Секретариат Организации Объединенных Наций сообщил, что в процессе преобразований в рамках проекта «Умоджа» последовательно использовалось регулярное расписание конференций персонала Секретариата, что позволяло в максимально возможной степени информировать сотрудников и привлекать их к работе. Кроме того, это позволило адресно работать с конкретными группами сотрудников и максимально эффективно использовать уже понесенные путевые расходы в связи с проведением таких конференций. Другие организации указали, что основные расходы связаны с организацией подготовки кадров (включая наем внешних инструкторов), содействием проведению семинаров и координацией.

212. *Скрытые расходы.* Процесс преобразований может предполагать скрытые расходы, которые необходимо учитывать и планировать заранее. К ним относятся, в частности, потенциальное падение производительности на этапе осуществления, обусловленное как запланированными изменениями, такими как изменение характера работы сотрудников и время, необходимое для развития новых навыков, так и незапланированными последствиями, такими как неопределенность и ухудшение морального состояния, что ведет к снижению производительности и увеличению числа отпусков по болезни. Может потребоваться предусмотреть привлечение временного персонала для выполнения важнейших функций на ключевом переходном этапе и особый акцент на управление преобразованиями в целях предотвращения утраты морального духа и усталости в таких важнейших областях, как планирование, взаимодействие и коммуникация, о которых говорится в настоящем обзоре.

### **Выгоды мониторинга и оценки**

213. Другая сторона уравнения соотношения цены и качества – это искомые выгоды или результаты. Организации нуждаются в метрических характеристиках и механизмах для измерения прогресса и изменений, как для того чтобы набираться опыта в ходе реформы и по итогам ее проведения, так и для обеспечения подотчетности перед сотрудниками, руководящими органами и другими заинтересованными сторонами в отношении того, что было достигнуто за счет использования затраченных средств.

*Планирование оценки управления преобразованиями*

214. Основой для отслеживания и оценки прогресса и эффективности деятельности являются матрица или теория преобразований, в которых определяются основные меры, которые необходимо принять, ожидаемые результаты, риски и принятые допущения. Интересно отметить, что, хотя сама концепция управления преобразованиями основывается на теориях, изложенных в главе II, сами эти теории в основном не дают достаточных указаний относительно деталей, типов результатов, рисков, с которыми можно столкнуться, логических связей между предполагаемым изменением и более широкими результатами реформы или принимаемых допущений. В них содержатся широкие руководящие указания в отношении типов вопросов и процессов, однако отдельные организации должны сами формировать свою собственную стратегию деятельности и достижения результатов.

215. Ниже перечислены пять ключевых элементов стратегии достижения выгод или результатов.

a) **Определение искомых ключевых результатов, включая конечные результаты или конечные продукты, непосредственные и промежуточные результаты и долгосрочные последствия.** Следует определить и четко сформулировать допущения о том, каким образом будут достигнуты ожидаемые результаты, отметив, в частности, переход от первоначального принятия новых методов работы к искомым изменениям на практике. Понимание путей или траекторий изменений и причинно-следственных связей также являлось предметом научных исследований в течение нескольких десятилетий и рассматривалось ОИГ в 2017 году в рамках обзора управления, нацеленного на результат, в системе развития Организации Объединенных Наций (JIU/REP/2017/6). Эти источники следует использовать при подготовке матрицы.

b) **План оценки с описанием того, как будет проводиться измерение процессов и результатов управления преобразованиями.** При этом может быть предпринята попытка оценить изменения в динамике посредством сравнения данных в начале, середине и конце преобразований в качестве единственной основы для определения причины и следствия. Она может быть направлена на определение контрольных, контрфактуальных или конкурирующих гипотез, с помощью которых при осуществлении будут проверены различные подходы, произведено их сопоставление и противопоставление.

c) **Показатели или метрические характеристики, используемые для измерения ключевых процессов, ожидаемых результатов и допущений по всей цепочке результатов.** Показатели должны быть стратегическими и позволять измерять ключевые проблемные точки или результаты, которые имеют решающее значение для успеха реформы. В случае когда прямое измерение невозможно, следует определить косвенные показатели. При оценке индивидуальных изменений может потребоваться психометрически обоснованная оценка поведения, других психосоциальных последствий и иногда связанных с ними конструкций, таких как знания и установки (примеры см. во вставке 10).

d) **Инструменты сбора данных для получения данных, включая количественные и качественные данные.** Связь между показателями и инструментами имеет важное значение.

e) **Механизмы обмена данными и информацией, полученными в процессе мониторинга, их обсуждения и распространения.** Этот элемент будет тесно связан с коммуникационной стратегией и будет определять, какие данные и информация потребуются на каких этапах процесса. Цель в рамках процесса преобразований заключается в предоставлении информации для стимулирования сотрудников, в случае когда дела идут успешно, и в поиске корректирующих мер, когда успехов нет.

216. Эти критерии определяют ожидания в отношении системы управления, нацеленного на результат, и ожидается, что все организации системы Организации Объединенных Наций интегрируют эти принципы управления, нацеленного на

результат, включая мониторинг и оценку, во все аспекты управления. Если оценивать по этим пяти критериям, рассматриваемые реформы проводились неэффективно. Лишь в 30% случаев имелась в том или ином виде матрица результатов или выгод или планировалось провести анализ или оценку для определения конечных результатов, промежуточных результатов и отдачи от управления преобразованиями. Особенно плохим положение в этой области было в небольших организациях, в которых матрица в том или ином виде имелась лишь в 8% случаев реформ по сравнению с 47% случаев реформ в средних организациях и 29% в крупных организациях.

Вставка 10

**Демонстрация достижений с помощью матрицы результатов и механизмов мониторинга**

В рамках Программы стратегической перестройки в ВОИС в матрицу результатов были включены промежуточные результаты управления преобразованиями, ориентированные на изменение практики, поведения и культуры организации. Эта матрица была разработана на основе обследования основных ценностей организации, в ходе которого были установлены базовые баллы для показателей, ориентированных на восприятие сотрудниками целого ряда вопросов, включая совместную работу и подотчетность. Таким образом, данные обследования можно было бы использовать для заполнения показателей, которые измеряют результаты управления преобразованиями в рамках программы.

В рамках реформы «Обзор рабочих процессов» в МОТ были разработаны и отслеживались метрические характеристики, касающиеся как эффективности рабочих процессов, так и организационного здоровья. Посредством одновременного отслеживания показателей, относящихся к реформе (в рамках инициативы в отношении рационального управления), и показателей, относящихся к поведению (в рамках инициативы в отношении индекса организационного здоровья), можно было сделать вывод о некоторой взаимосвязи между этими двумя основными направлениями работы. Например, представленный результат экономии времени по согласованию с руководителями соответствовал 89 должностям в эквиваленте полной занятости, что позволило передавать ресурсы из обеспечивающих подразделений в подразделения, непосредственно обслуживающие заинтересованные стороны, или реинвестировать в административные услуги. Что касается культуры, то рост показателей индекса организационного здоровья в подразделениях, в которых было внедрено рациональное управление, был в три раза выше, чем в остальных подразделениях организации.

*Источник:* WIPO Strategic Realignment Programme results framework; Core Values Survey analysis report, 2011; ILO Business Process Review: organizational health index survey information, 2018; и ILO Business Process Review results summary, 2018.

217. Наиболее успешными оказались реформы, направленные на развитие систем управления (управление по результатам и общеорганизационное управление рисками), при этом в 50% случаев реформ этой категории имелась матрица оценки результатов, которая охватывала – как правило, далеко не в полной мере – конечные и промежуточные результаты управления преобразованиями.

218. Оценка качества матриц результатов или выгод применительно к этим реформам показала, что в среднем в них частично учитывались критерии, изложенные выше. Как правило, они включали набор намеченных результатов реформы, в том числе ограниченную ссылку на конкретные промежуточные результаты управления изменениями и показатели для их оценки. В тех из них, в которых промежуточные результаты управления преобразованиями учитывались наиболее полно, основное внимание уделялось представлениям сотрудников о планируемых изменениях, показателям организационного здоровья и т. п. (дополнительные сведения см. в приложении III С).

*Мониторинг и обучение*

219. В половине случаев всех реформ на практике использовался тот или иной механизм для отслеживания или обсуждения хода и результатов их осуществления.

220. Многие из используемых механизмов носили неофициальный характер и не основывались на четкой матрице результатов и показателей. В их число входили групповые совещания, кластерные и межорганизационные виртуальные обсуждения достигнутого прогресса с использованием данных, полученных из различных источников. В рамках тех организационных реформ, при осуществлении которых действительно имелись четкие системы сбора данных, касающихся результатов управления преобразованиями, обычно проводились многоэтапные обследования, посвященные изменению практики и поведения и отражающие изменения в этих показателях с помощью механизмов обратной связи в различных слоях организаций.

*Оценка управления преобразованиями*

221. В рамках чуть более чем трети случаев организационных реформ, проанализированных в настоящем обзоре, были проведены в том или ином виде внешний обзор или оценка, направленные на оценку результатов управления преобразованиями (как отдельно, так и в рамках более широкого обзора или оценки реформы). Распределение практики оценки было более равномерным – от чуть менее трети случаев реформ в небольших организациях до половины случаев реформ в крупных организациях.

222. Хотя о практике оценки было представлено мало информации, в тех случаях, когда она проводилась, ее возглавляло либо независимое, либо внутреннее управление оценки организации, или же она представляла собой внешний обзор, осуществляемый консалтинговой компанией. Оценки проводились на различных этапах реформ. Среднесрочные или поэтапные оценки, как правило, были построены таким образом, чтобы выяснить, что сработало и что не сработало на предыдущем этапе. Например, в Глобальный план и архитектуру преобразований ВОЗ (с 2018 года по настоящее время), которым предшествовала реформа ВОЗ (2011–2017 годы), были включены три оценки для каждого этапа процесса реформы. В них рассматривались вопросы управления преобразованиями, включая обоснование необходимости изменений, использование сетей проводников перемен и оценки воздействия на организацию. Оценки в конце реформы или ретроспективные оценки могут быть полезны для получения общего итогового представления и отчетности о достигнутых результатах в сопоставлении с тем, что было намечено.

223. В целом аспекты реформы, связанные с управлением преобразованиями, в ходе оценки не получили должного внимания. Оценки, как правило, были сосредоточены на общих результатах реформ и извлеченных уроках, таких как внедрение систем, согласование структур и высвобождение ресурсов. При их проведении редко изучались намеченные изменения в реальной практике, поведении и отношении к этим системам, структурам и подходам, которое имеет центральное значение для их внедрения и устойчивости. Не изучался также вопрос о том, каким был подход к управлению преобразованиями при разработке и осуществлении реформ.

224. Оценки, направленные на измерение изменений с точки зрения этих человеческих аспектов, могут требовать времени для развертывания реформ или же должны быть установлены четкие косвенные показатели, характеризующие долгосрочные изменения. Существуют модели сопровождающей оценки, которые хорошо подходят как для поддержки, так и для анализа инноваций и адаптации в динамичных условиях, таких как реформы с управлением преобразованиями. Эти подходы к оценке, как правило, позиционируют специалистов по оценке как внутренних участников процесса в отличие от традиционного внешнего подхода. Цель заключается в том, чтобы интегрировать оценку в процесс осуществления и сосредоточить внимание на быстрых результатах в режиме реального времени, которые могут учитываться в процессе преобразований<sup>39</sup>. Одним из примеров этого является экспериментальная работа ЮНФПА по сопровождающей оценке в контексте управления по результатам.

225. Инспекторы рекомендуют управлениям оценки организаций системы Организации Объединенных Наций обеспечить, чтобы предстоящие оценки основных организационных реформ были направлены на изучение как степени реального внедрения управления преобразованиями в процесс реформ, так и результатов реформы с точки зрения фактических изменений в практике, культуре и поведении.

226. Они также рекомендуют Колледжу персонала системы Организации Объединенных Наций, действуя под эгидой Лаборатории Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям, сотрудничать с сетью специалистов по управлению преобразованиями, специалистов по бюджету (через Сеть по финансовым и бюджетным вопросам КСР) и специалистов по оценке (через Группу Организации Объединенных Наций по оценке) в подготовке руководства по составлению бюджета для определения, мониторинга и оценки управления преобразованиями в контексте реформы Организации Объединенных Наций. Некоторые руководящие принципы, стандарты и конкретные примеры различных видов реформ помогут всем организациям системы Организации Объединенных Наций, особенно тем, которые располагают меньшими ресурсами, достичь определенных стандартов в том, как они обеспечивают изменения ресурсами и оценивают их.

227. Ожидается, что выполнение следующей рекомендации повысит эффективность работы организаций системы Организации Объединенных Наций.

#### Рекомендация 4

**Административным руководителям следует обеспечить, чтобы ресурсы, выделяемые на управление преобразованиями, четко выделялись целевым назначением и чтобы предполагаемые результаты измерялись, отслеживались и оценивались.**

#### Концевые сноски к главе IV

- <sup>21</sup> Jerald Greenberg, «Organizational justice: the dynamics of fairness in the workplace», в: Sheldon Zedeck (ed.), *APA Handbook of Industrial and Organizational Psychology*, vol. 3 on maintaining, expanding, and contracting the organization (Washington, D.C., American Psychological Association, 2011), pp. 271–327.
- <sup>22</sup> Georg Schreyögg and Christian Noss, «Reframing change in organizations: the equilibrium logic and beyond», *Academy of Management Proceedings*, vol. 2000, No. 1 (Briarcliff Manor, Academy of Management, 2000).
- <sup>23</sup> Edgar H. Schein, «Defining organizational culture», *Classics of Organization Theory*, vol. 3 (1985), pp. 490–502.
- <sup>24</sup> См. WFP/EB.1/2017/11-C (World Food Programme, 2017).
- <sup>25</sup> JIU case summary, «ОСНА: Creating a Better ОСНА» (не опубликовано, 2019 год).
- <sup>26</sup> JIU case summary, «WHO AFRO reform» (не опубликовано, 2019 год).
- <sup>27</sup> Существует ряд показателей организационного здоровья. МОТ и ВОЗ использовали показатель, разработанный компанией McKinsey.
- <sup>28</sup> Группа Mayflower Group была создана в целях: «а) разработки основных пунктов для включения в обследования компаний-членов с целью облегчения сравнения нормативных требований, действующих в различных компаниях; б) обмена передовым опытом в области планирования обследований, их проведения и анализа данных; и с) проведения оригинальных исследований нормативной базы группы для получения новых сведений для компаний-членов о тенденциях в области взглядов сотрудников по ключевым темам». Существует документация, описывающая, как эта группа функционирует и обменивается нормами, соблюдая при этом требования конфиденциальности в условиях жесткой конкуренции. В разные годы членами группы Mayflower Group были компании 3M, Allstate Insurance, AT&T, General Electric, Home Depot, Honeywell, IBM, Intel, PepsiCo, Procter & Gamble, Xerox и многие другие (Claude Ury, *The SAGE Encyclopedia of Industrial and Organizational Psychology* (2017)).

- <sup>29</sup> Jean-Louis Denis, Lise Lamothe and Ann Langley, «The dynamics of collective leadership and strategic change in pluralistic organizations», *Academy of Management Journal*, vol. 44 (2001), pp. 809–837.
- <sup>30</sup> United Nations System Staff College, «Change management at the United Nations and the UNLOCK change model» (6 November 2018); Éamonn V. Kelly, «Governance rules! The principles of effective project governance», документ, представленный на Глобальном конгрессе Института управления проектами в 2010 году.
- <sup>31</sup> Gartner, «What is employee engagement?», 28 November 2018, доступно по адресу [www.gartner.com/smarterwithgartner/what-is-employee-engagement/](http://www.gartner.com/smarterwithgartner/what-is-employee-engagement/).
- <sup>32</sup> Цитата из выступления заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам Марка Лоукока, приводится в резюме проекта записки о втором Форуме проводников перемен, 27–28 марта 2018 года.
- <sup>33</sup> Janis A. Cannon-Bowers and Clint Bowers, «Team development and functioning», в: Sheldon Zedeck (ed.), *APA Handbook of Industrial and Organizational Psychology*, vol. 1 on building and developing the organization (Washington, D.C., American Psychological Association, 2011), pp. 597–650; и Eduardo Salas et al., «Teams in space exploration: a new frontier for the science of team effectiveness», *Current Directions in Psychological Science*, vol. 24, No. 3 (2015), pp. 200–207.
- <sup>34</sup> Из 11 организаций системы Организации Объединенных Наций, отнесенных в настоящем обзоре к категории небольших, в восьми не было никакой очевидной коммуникационной стратегии или плана. В тех трех организациях, в которых они имелись, они были высокого качества.
- <sup>35</sup> Jennifer Frahm and Kerry Brown, «First steps: linking change communication to change receptivity», *Journal of Organizational Change Management*, vol. 20, No. 3 (2007), pp. 370–387.
- <sup>36</sup> Steven D. Caldwell, «Organizational change», в: Steven G. Rogelberg (ed.), *The SAGE Encyclopedia of Industrial and Organizational Psychology* (2nd ed.) (Thousand Oaks, California, Sage, 2017), pp. 1074–1076.
- <sup>37</sup> S. I. Tannenbaum and C.P. Cerasoli, «Do team and individual debriefs enhance performance? A meta-analysis», *Human Factors*, vol. 55, No. 1 (February 2013), pp. 231–245.
- <sup>38</sup> «Cost-benefit analysis of change management», доступно по адресу [www.prosci.com/resources/articles/cost-benefit-analysis-change-management](http://www.prosci.com/resources/articles/cost-benefit-analysis-change-management).
- <sup>39</sup> См., например, Michael Quinn Patton, *Developmental Evaluation: Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use* (New York, Guilford Press, 2010).

## V. Извлечение уроков из перемен и восприятие перемен

228. В заключительной главе настоящего доклада акцент переносится с управления преобразованиями в рамках отдельных реформ на намерение, практику и возможности организаций системы Организации Объединенных Наций и системы Организации Объединенных Наций в целом воспринимать изменения как непрерывный процесс.

229. Одной из концепций, используемых при описании характера и темпов постоянных изменений, с которыми сегодня сталкиваются организации государственного и частного секторов, является VUCA: нестабильный, неопределенный, сложный и неоднозначный. Традиционная организационная модель предполагает определенную степень предсказуемости операционной среды, построенной вокруг линейного, иерархического процесса планирования и осуществления, в котором преобразования могут быть реализованы в контролируемых условиях в соответствии с описанной выше моделью «размораживание–переход–замораживание» Левина. Поскольку условия в системе Организации Объединенных Наций становятся все более сложными и неопределенными, последствия этого заключаются в том, что организации должны иметь иную структуру, работать по-другому и располагать сотрудниками с другим набором навыков.

230. В настоящей главе анализируется, каким образом организации системы Организации Объединенных Наций смещают акцент, как они перестраивают свою деятельность и повышают свой потенциал реагирования на эти новые условия и как и где система или организации могут оказать в этом действенную поддержку.

### Резюме

231. Данные, собранные в ходе настоящего обзора, свидетельствуют о том, что организации системы Организации Объединенных Наций меняют свою организационную культуру и потенциал, чтобы реагировать на растущую сложность и масштабы спроса в соответствии со своими мандатами. Однако до настоящего времени результативность этих мер была неодинаковой. Данная оценка практики и потенциала в области управления преобразованиями свидетельствует о значительных различиях между организациями, и в настоящее время считается, что лишь четверть из 26 организаций, охваченных обзором, результативно решают эти проблемы.

232. Только семь организаций системы Организации Объединенных Наций, охваченных настоящим обзором, создали подразделения по управлению преобразованиями либо постоянные или полупостоянные группы в рамках своей организационной структуры. Хотя анализ показал, что в проведении той или иной конкретной реформы не имеет решающего значения, где сосредоточен потенциал управления преобразованиями, эти подразделения играют более широкую роль независимо от того, являются они постоянными или полупостоянными группами. Если управление преобразованиями возложено только на отдельные структуры реформы, существует опасность того, что процесс преобразований завершится с ее завершением. Это может случиться раньше срока, поскольку реформы не всегда доводят до определенного конечного результата, а закрывают или позволяют им сойти на нет из-за нехватки ресурсов, неудачи в достижении намеченных целей или смены исполнительного руководства. Для того чтобы управление преобразованиями играло в организационных изменениях постоянную роль, оно должно быть встроено в организационные структуры и процессы, выходя за рамки отдельных ограниченных по срокам реформ.

233. Хотя имеющиеся данные подтверждают точку зрения, согласно которой реформы в области управления преобразованиями должны возглавляться высшими руководителями, они также должны быть увязаны со стратегической и преобразующей кадровой функцией и подкрепляться ею. Местом сосредоточения экспертных знаний в вопросах отбора кадров, систем управления служебной деятельностью, стимулов, подготовки кадров и обучения зачастую является кадровая функция, однако она

должна быть преобразована таким образом, чтобы поддерживать процесс преобразований и побуждать организации проявлять гибкость, принимать на себя риски и ориентироваться на достижение конкретных результатов.

234. На общесистемном уровне возможности для позитивных изменений очевидны. Сеть Лаборатории Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям служит мощным средством обучения и роста в области управления преобразованиями, а также источником информации, подтверждающей необходимость перевода специалистов на другое место в тех случаях, когда это наиболее необходимо. Такие сети нуждаются в содействии, для того чтобы выйти за пределы круга стратегически мыслящих людей, которые их основали, и стать самодостаточными и постоянными структурами.

## **А. Смещение акцента**

235. Одной из центральных тем настоящего обзора является важность согласования организационной культуры и индивидуального поведения в качестве одного из стратегических факторов, способствующих управлению преобразованиями. Это подразумевает наличие культуры, при которой сотрудники чувствуют себя комфортно в условиях постоянных изменений в характере своей работы, хорошо умеют работать в условиях многозадачности и неоднозначности и могут быстро принимать решения, несмотря на сложность и неопределенность<sup>40</sup>.

236. Четверть организаций системы Организации Объединенных Наций, охваченных настоящим обзором, провели по меньшей мере одну реформу, затрагивающую частично или полностью их организационную культуру, в рамках которой центральное место при разработке реформы отводилось методам работы, взаимодействию и поведению персонала<sup>41</sup>. Эти ориентированные на культуру реформы были проведены в участвующих организациях всех видов и размеров. Кроме того, с 2015 года число и интенсивность таких реформ увеличиваются, что означает, что организации системы Организации Объединенных Наций все шире признают важность внесения крупных изменений в методы своей работы. Однако качество разработки и осуществления этих ориентированных на культуру реформ значительно различалось: при анализе глубины этих инициатив, проведенном в рамках настоящего обзора, в половине случаев реформы получили низкие оценки и только в четверти случаев – хорошие.

237. Понимание и формирование культуры работы в соответствии с миссией и концепцией организации, а также основными ценностями системы Организации Объединенных Наций считаются жизненно важными. Организации системы Организации Объединенных Наций смогут результативно управлять преобразованиями и приносить пользу только в том случае, если они будут обращать внимание на то, как они работают, а не только на то, что они делают.

## **В. Организационный потенциал**

238. Масштабы и темпы изменений в операционной среде находят отражение в числе и масштабах реформ, проведенных в организациях системы Организации Объединенных Наций за последнее десятилетие. Данные, собранные в рамках настоящего обзора, показывают, что за период 2010–2017 годов в организациях системы Организации Объединенных Наций произошло трехкратное увеличение числа реформ, связанных с управлением преобразованиями: с девяти реформ, проводившихся в 2010 году в 26 организациях, охваченных обзором, до 29 реформ в 2017 году.

239. В целях упреждающего реагирования ряд организаций создали постоянный потенциал в виде подразделений или групп по управлению преобразованиями. Из 26 организаций, охваченных настоящим обзором, 7 (чуть менее одной трети) создали в том или ином виде подразделение для координации функции управления преобразованиями.

240. Как показано в таблице 2, у созданных подразделений есть ряд общих черт. Во-первых, они, как правило, были сформированы в ответ на серьезный призыв к изменениям в той или иной организации и признание того, что для обеспечения успеха потребуется та или иная форма надзора и координации в области управления преобразованиями. Как правило, они создавались в виде ограниченных по срокам групп с узким мандатом в отношении конкретной реформы, но их полезность получала признание, и данное подразделение создавалось в рамках той или иной постоянной структуры или включалось в нее, для того чтобы играть постоянную роль в будущих реформах и изменениях<sup>42</sup>. Во-вторых, одной из главных функций этих подразделений были координация и согласование управления преобразованиями, что отражает растущее число и сложность реформ, проводимых в этих организациях.

Таблица 2

**Созданный потенциал управления преобразованиями в организациях системы Организации Объединенных Наций<sup>43</sup>**

<i>Организация/дата</i>	<i>История создания и функции</i>	<i>Характеристики</i>
Группа ЮНОПС по практике управления людскими ресурсами и преобразованиями и Группа по содействию переменам 2013 год – настоящее время	Общее руководство управлением преобразованиями обеспечивается Группой по практике управления людскими ресурсами и преобразованиями, а затем Группа по содействию переменам проводит конкретную работу на микроуровне по конкретной реформе. Группа по содействию переменам обеспечивает консультации по проектированию, консультационные услуги, отслеживание изменений, аналитику и подготовку кадров.	Потенциал ЮНОПС в области управления преобразованиями является неотъемлемой частью Группы по практике управления людскими ресурсами и преобразованиями. Директор Группы по практике управления людскими ресурсами и преобразованиями является членом группы старших руководителей ЮНОПС и подотчетен заместителю Директора-исполнителя.  Директору Группы по практике управления людскими ресурсами и преобразованиями оказывают поддержку специалист по «кадровым функциям» и специалист по «функциям преобразований».
Группа ВПП по глобальным изменениям в Отделе по инновациям и управлению изменениями 2014 год – настоящее время	Группа и отдел стремятся координировать и согласовывать инициативы, связанные с управлением преобразованиями, на общеорганизационном уровне во избежание дублирования и для достижения синергического эффекта.	Группа по глобальным изменениям была создана в 2014 году и затем вошла в состав Отдела по инновациям и управлению изменениями, который был создан в 2015 году после проведенной реструктуризации.  Директор Отдела подчиняется непосредственно Директору-исполнителю ВПП.
Трансформация рабочих процессов и управление преобразованиями в УНП ООН, Отдел по вопросам управления 2015 год – настоящее время	Возглавляет процесс осуществления инициативы «Умоджа» на местах в УНП ООН с упором на разработку новых методов работы.	Сначала занимался вопросами внедрения системы «Умоджа». В настоящее время начинает выполнять функцию управления преобразованиями и меняет направленность деятельности проектной группы с включением в нее аспектов управления преобразованиями.
Группа УКГВ по управлению преобразованиями/	Создана на основе рекомендации по итогам функционального обзора 2015 года.  Роль: содействовать процессу управления преобразованиями УКГВ и	По завершении основных элементов процесса осуществления преобразований срок полномочий Группы по управлению преобразованиями истек, и в 2018 году она была заменена Группой

<i>Организация/дата</i>	<i>История создания и функции</i>	<i>Характеристики</i>
Группа организационного развития 2016 год – настоящее время	«возглавлять сзади», а также поощрять междисциплинарное сотрудничество.	организационного развития для осуществления контроля за ходом текущих внутренних реформ и реформ в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.
Отдел управления преобразованиями и Группа по управлению преобразованиями УВКБ ООН 2017 год – настоящее время	Подразделение создано с конкретной и ограниченной сроками целью оказания поддержки в проведении оперативной организационной оценки, включая разработку концепции децентрализации и регионализации организации (в центре внимания в настоящее время находится последний вопрос). Группа играет различные роли в рамках различных направлений изменений – от поддержки разработки концепции до непосредственного практического содействия и подготовки кадров целевых групп.	Директор подразделения по управлению преобразованиями подчиняется непосредственно Верховному комиссару. Формализованная структура управления внедряется во втором и третьем кварталах 2019 года. С января 2020 года вновь созданная Служба трансформации и преобразований, подчиняющаяся заместителю Верховного комиссара, станет постоянным и работающим на профессиональной основе подразделением.
Секретариат ЮНФПА по управлению преобразованиями 2018 год – настоящее время	Сформирован по итогам оценки стратегического плана на 2014–2017 годы, в ходе которой было выявлено отсутствие четкого процесса и руководства в области управления преобразованиями. Роль секретариата заключается в содействии согласованности и интеграции различных инициатив и процессов управления преобразованиями в ЮНФПА. Секретариат является координатором направления работы по управлению преобразованиями.	Подчиняется заместителю Директора-исполнителя по вопросам управления и Руководящему комитету по всеобъемлющему процессу преобразований. В настоящее время является ограниченным по срокам – до 2020 года – подразделением.
Региональное бюро ВОЗ для стран Африки В процессе формирования	Работает, в частности, по Программе преобразований AFRO ВОЗ, а также организует подготовку кадров по вопросам лидерства, обобщает передовой опыт и т. д.	Группа состоит из трех человек, однако осуществляет набор персонала и планирует создать организационную структуру для выполнения этой функции. ВОЗ, учитывая проблемы 2015–2017 годов, признала, что она нуждается в потенциале управления преобразованиями на постоянной основе.

241. В-третьих, эти подразделения, как правило, в плане подчиненности расположены близко к административным руководителям или высшему руководству, что отражает стратегическое значение, придаваемое функции управления преобразованиями в этих организациях.

242. С этим связан и вопрос о роли, которую играет в управлении преобразованиями функция управления людскими ресурсами в той или иной организации. Опыт частного сектора свидетельствует о том, что, хотя четкая линия подчиненности между теми, кто возглавляет управление преобразованиями, и высшими руководителями организации имеет важное значение, важно также, чтобы функция управления людскими ресурсами той или иной организации играла более значительную роль, чем в прошлом, когда она

сводилась к их поддержке<sup>44</sup>. Она может включать помощь в выявлении групп по осуществлению преобразований на основе результатов проделанной в прошлом работы, поддержку при разработке механизмов поощрения и признания заслуг в рамках инициатив в области преобразований и согласование внутреннего набора, подготовки кадров, служебной деятельности и управления талантами с потенциалом управления преобразованиями.

243. В ряде случаев реформы показали, что управление людскими ресурсами все более играет стратегическую, а не просто административную роль внутри организаций. Создание «кадровых стратегий» или упор на «управлении кадрами» – это больше, чем просто ребрендинг; это возможность сыграть роль, предусмотренную здесь, определяя и поддерживая такие наборы навыков, как управление преобразованиями, которые, вероятно, понадобятся в этих организациях в обозримом будущем.

244. Хорошим примером тому служит процесс преобразования в области людских ресурсов в ЮНОПС, осуществлявшийся в период 2013–2016 годов. Проведенный в 2013 году обзор показал, что «людские ресурсы играют более значительную роль, в связи с чем необходимо выйти за рамки базового управления людскими ресурсами и стать стратегическим деловым партнером». Ключевые элементы этой реформы изложены во вставке 11.

Вставка 11

**Управление преобразованиями и функция управления людскими ресурсами: ЮНОПС**

Стремление укрепить функцию управления людскими ресурсами в ЮНОПС было тесно связано с потенциалом управления преобразованиями в организации. Совершенствование потенциала в области управления преобразованиями явилось как результатом преобразования системы управления людскими ресурсами, так и фактором, способствующим осуществлению преобразований.

Главная цель реформы заключалась в укреплении и расширении функции управления людскими ресурсами в штаб-квартире организации, которая могла бы стать стратегическим деловым партнером для всех подразделений организации. Благодаря реформе управление преобразованиями стало центральным элементом Группы по практике управления людскими ресурсами и преобразованиями, общие функции которой включают управление талантами, информационно-пропагандистскую деятельность, обучение, политику в области людских ресурсов, управление передовым опытом и качеством, а также управление преобразованиями.

Начиная с 2013 года постепенно наращивался внутренний потенциал в области управления преобразованиями и в ЮНОПС была создана сеть сотрудников, занимающихся управлением преобразованиями. Хотя управление преобразованиями охватывает области, выходящие за рамки людских ресурсов, в данном случае при его разработке учитывалось требование изменить предложение в области людских ресурсов. Деловые партнеры по управлению людскими ресурсами систематически проходят обучение навыкам и методам управления преобразованиями.

*Источник:* краткие сведения ОИГ о Трансформации людских ресурсов в ЮНОПС; и UNOPS, Options for alignment of UNOPS Headquarters Structure, 2013.

245. Однако, в отличие от ЮНОПС, в других рассмотренных случаях не всегда было ясно, имеют ли организации общие долгосрочные стратегии, объединяющие стратегии в области людских ресурсов, структурные и технические реформы и управление преобразованиями.

246. Ожидается, что выполнение следующей рекомендации повысит результативность организаций системы Организации Объединенных Наций.

### Рекомендация 5

**Административным руководителям следует уделять больше внимания той роли, которую их стратегические функции управления людскими ресурсами играют в управлении организационными преобразованиями. Это включало бы поощрение изменений в индивидуальном отношении и поведении, создание механизмов для их подкрепления и создание каналов обратной связи со всеми сотрудниками.**

#### *Подготовка кадров*

247. В дополнение к этим централизованным подразделениям в организациях системы Организации Объединенных Наций различными способами был создан потенциал в области управления преобразованиями. Примерно в 40% случаев организационные реформы в системе Организации Объединенных Наций включали в том или ином виде подготовку кадров и/или развитие людских ресурсов, а значит, и потенциал, который может быть использован за пределами временных рамок или сферы охвата одной реформы. Однако в большинстве случаев подготовка кадров была сосредоточена на технических аспектах самой реформы, включая процедуры и практику, а не на навыках коммуникации, управления и лидерства, необходимых для поддержки управления текущими преобразованиями.

248. Признается, что подготовка кадров, ориентированная на изменение поведения и практики, является сложной задачей. Недостаточно просто научиться новому способу ведения дел. Нередко сотрудники приобретают новые знания, навыки или взгляды в рамках программы подготовки кадров, однако затем не демонстрируют изменений в поведении на рабочем месте в процессе повседневной работы. В частности, важным фактором, влияющим на то, приводят ли знания, навыки и установки, вновь приобретенные в ходе подготовки кадров, к изменению поведения на рабочем месте, может быть поддержка со стороны руководства и коллег<sup>45</sup>. Одним из важных элементов создания долгосрочного потенциала является передача знаний, полученных в ходе подготовки кадров.

249. Научная литература по вопросам оценки организационной подготовки кадров содержит ряд полезных моделей для анализа реакции участников на проведенную подготовку, включая вопрос о том, какие виды подготовки кадров являются более результативными в схожих обстоятельствах. Наиболее известной системой является модель Киркпатрика 1976 года, в которой сформулированы четыре уровня результатов оценки подготовки кадров: а) реакция – насколько высоко сотрудники оценивают проведенную подготовку (качество, актуальность, форма обучения и т. д.); б) обучение – в какой мере были получены знания; в) поведение – в какой мере в результате мероприятия изменилось поведение на рабочем месте; и д) результаты – «итоговые» выгоды от мероприятия с точки зрения уменьшения расходов (например) или увеличения других результатов, представляющих интерес для организации. Другим примером является разработанная Робертом Бринкерхоффом модель высокоэффективного обучения и его метод успешного случая, в котором больше внимания уделяется системным характеристикам организационных преобразований и который предполагает выявление наиболее и наименее успешных случаев в той или иной программе и их детальное изучение<sup>46</sup>. **Инспекторы предлагают организациям системы Организации Объединенных Наций учитывать эти или аналогичные модели при оценке подготовки кадров в целях содействия управлению преобразованиями, поскольку они обеспечивают четкую основу для определения действенности.**

#### *Роль и использование консультантов*

250. Связанные с управлением преобразованиями реформы в организациях системы Организации Объединенных Наций в 50% случаев были проведены с привлечением внешних консультантов. Как отмечается в главе IV, вклад консультантов варьировался от диагностической или проектной работы до поддержки в ходе осуществления.

251. Были выявлены две схемы. Во-первых, было установлено, что использование консультантов играло более заметную роль в ходе реформ в средних и крупных (а не небольших) организациях системы Организации Объединенных Наций. Консультанты использовались лишь в 17% случаев реформ в небольших организациях по сравнению с 53% в средних организациях и 50% в крупных организациях. Нет никаких признаков того, что небольшие организации имеют больший встроенный потенциал управления преобразованиями, чем средние и крупные организации, поэтому это различие может отражать финансовые ограничения или мнение о том, что консультационная поддержка не требуется. Это последнее объяснение соответствует содержащемуся в главе II выводу о том, что размер организации является одним из определяющих факторов внедрения управления преобразованиями, поскольку небольшие организации имеют меньше важнейших элементов управления преобразованиями при планировании и осуществлении реформ.

252. Во-вторых, несколько организаций отметили свой осторожный подход к использованию консультантов, заявив, что было важно иметь четкое представление о том, где начинается и заканчивается роль консультантов, а также о том, что вклад консультантов согласуется с более широкой стратегией и встроенным потенциалом для освоения и использования этого вклада. В этих организациях была признана ценность «знания, что вы не знаете» и получения необходимых знаний и опыта. Однако в то же время признавалось, что использование внешних консультантов может иметь свои минусы. К ним относится дефицит знаний: в случае когда в организации в недостаточной степени накапливаются экспертные знания, в результате чего после прекращения работы консультантов наблюдается нехватка потенциала, или когда процессы и меры, используемые консультантом, не вполне соответствуют уникальному контексту организаций системы Организации Объединенных Наций.

253. Фактические данные, собранные в ходе настоящего обзора, указывают на ряд примеров результативного использования вклада консультантов, когда удавалось избежать описанных выше подводных камней. Как правило, в таких случаях существует четкий план взаимодействия и обмена знаниями на рабочем месте в уменьшающемся со временем масштабе. Это влечет за собой финансовые последствия, поскольку привлечение консультантов может требоваться в течение длительного, хоть и уменьшающегося, периода.

#### *Обучение на собственном опыте*

254. Для того чтобы выяснить, улучшили ли организации системы Организации Объединенных Наций со временем свое применение системы управления преобразованиями, были сопоставлены баллы за наличие важнейших элементов в рамках первых и последних по времени реформ в каждой организации. Данные свидетельствуют о неоднозначной картине. Среди организаций, по которым в выборку для обзора было включено более одной реформы, со временем в половине положение дел с наличием важнейших элементов улучшилось, а в другой половине – ухудшилось.

255. Для этого имеется ряд причин. Во-первых, хотя все реформы, охваченные настоящим обзором, возглавлялись старшим руководством, функции управления преобразованиями создали чуть менее трети всех организаций. Как указывалось в предыдущей главе, посвященной факторам, способствующим управлению преобразованиями, лидерство важно, но не менее важна и направляющая коалиция, включая существующий централизованный потенциал и потенциал, созданный в рамках всей организации, такой как проводники перемен. Без такого встроенного потенциала управления преобразованиями шансы на непрерывный рост и извлечение уроков из прошлого снижаются.

256. Во-вторых, сами реформы зачастую в рамках той или иной организации проводились довольно изолированно друг от друга. Они возглавлялись различными департаментами или группами (хотя и при лидерстве со стороны старшего руководства) с разными акцентами, проводившими различные виды реформ в разные сроки. Однако, в случае когда не существует межфункциональной группы или потенциала управления преобразованиями, очевидно, что опыт, приобретенный при осуществлении одной реформы, не используется при осуществлении следующей. Эта

координирующая и обучающая роль занимает центральное место в мандате многих из постоянных подразделений по управлению преобразованиями.

### **С. Общесистемная практика и возможности**

257. При подходе к управлению преобразованиями с общесистемной точки зрения Организации Объединенных Наций обращают на себя внимание два вопроса. Во-первых, механизм для изучения опыта друг друга и обмена им имеет важное значение для обеспечения руководства и даже разработки инструментов и контрольных показателей, которые являются актуальными и полезными в контексте системы Организации Объединенных Наций. Во-вторых, необходима также платформа, с помощью которой можно было бы выявлять и мобилизовывать специалистов для удовлетворения различных потребностей в разных подразделениях организаций и в разных организациях.

*Лаборатория Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям*

258. Лаборатория Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям была создана в 2015 году в ответ на признанную необходимость добиться смены парадигмы на уровне организационной культуры в системе Организации Объединенных Наций. Ее возглавляет Колледж персонала системы Организации Объединенных Наций при значительной поддержке в течение первых нескольких лет со стороны Группы управленческого консультирования ПРООН. Ее деятельность направлена на углубление знаний и навыков; документирование передовой практики управления преобразованиями и уроков, извлеченных подразделениями Организации Объединенных Наций, на основе тематических исследований; оказание консультационных услуг; и создание сети и сообщества специалистов-практиков, работающих в области управления преобразованиями в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

259. В связи с этим интерес представляют две особенности подхода, применяемого Лабораторией Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям. Во-первых, стратегия инициативы является самоусиливающейся; она выполняет работу по консультационному обслуживанию по запросу; подготавливает методические указания, в том числе модель управления преобразованиями Лаборатории Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям; проводит тематические исследования, ориентированные на систему Организации Объединенных Наций, по различным темам управления преобразованиями; обеспечивает подготовку кадров по вопросам управления преобразованиями; и созывает на регулярной основе сеть специалистов по управлению преобразованиями и старших руководителей в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Каждый из этих элементов обеспечивает доверие к другим элементам, в результате чего создается надежный и признанный механизм для укрепления практики управления преобразованиями в системе Организации Объединенных Наций.

260. Во-вторых, сама сеть обладает значительными организационными и коммуникационными возможностями в рамках системы Организации Объединенных Наций. Ей удалось привлечь внимание должностных лиц на уровне заместителя Генерального секретаря, а также специалистов в различных технических областях в рамках всей системы, которые проявляют подлинный интерес и играют реальную роль в обеспечении устойчивых перемен. Эти регулярные встречи, организуемые в рамках неофициальной сети для обмена опытом, имеют чрезвычайно важное значение как средство изучения и укрепления передовой практики и могут проводиться и в других областях.

261. Будучи скорее проектом, чем традиционным подразделением, Лаборатория Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям обладает большей гибкостью в своей работе, что позволяет ей довольно органично

функционировать в качестве платформы в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Однако это также означает, что ее роль и статус не обязательно признаются, поскольку она не имеет официального статуса в системе Организации Объединенных Наций. В качестве механизма, все еще находящегося в относительно раннем возрасте, она зависит от сильных способных людей, которые могут продвигать ее вперед. С точки зрения системы Организации Объединенных Наций ее можно рассматривать как естественный эксперимент, призванный установить, действительно ли система Организации Объединенных Наций может признать другие методы работы и принять их или нет.

262. Лаборатория Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям финансируется по схеме оплаты за оказываемые консультативные услуги и работу по подготовке кадров за счет внебюджетных ресурсов и при поддержке со стороны самого Колледжа персонала системы Организации Объединенных Наций. В условиях весьма ограниченного финансирования со стороны организаций системы Организации Объединенных Наций и непредсказуемости поступлений от консультативных услуг финансовая стабильность проекта не гарантирована.

263. Ожидается, что выполнение следующей рекомендации укрепит согласованность и унификацию правил между организациями системы Организации Объединенных Наций.

#### **Рекомендация 6**

**Административным руководителям следует включить в повестку дня следующего совещания Комитета высокого уровня по вопросам управления Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций пункт о том, как оказать Лаборатории Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям поддержку в повышении ее роли в реформировании системы Организации Объединенных Наций.**

#### *Общесистемный потенциал и мобильность*

264. Чтобы получить представление о соответствующем потенциале организаций системы Организации Объединенных Наций, Лаборатория Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям в 2018 году провела обзор данных о членах сети по управлению преобразованиями<sup>47</sup>. Это включало опрос примерно 40 человек, которые были предварительно определены в рамках сети как обладающие соответствующими знаниями и опытом. Эти лица представляли 11 различных организаций системы Организации Объединенных Наций и 14 различных департаментов или управлений только в рамках Секретариата. Они работают в области реагирования на кризисы, гуманитарной помощи, поддержания мира, прав человека, политических вопросов и развития. Почти все эти лица на протяжении своей профессиональной карьеры работали в более чем одной организации системы Организации Объединенных Наций, что говорит о глубоком понимании различных компонентов системы Организации Объединенных Наций.

265. Пятая часть прошла аттестацию по вопросам управления преобразованиями, а почти половина – подготовку по вопросам коммуникации, инструктажа, фасилитации или разработки программ. Что касается экспертных знаний, респондентам было предложено провести самооценку по четырехбалльной шкале – от отсутствия экспертных знаний до наличия глубоких знаний. Более 50% респондентов заявили, что они обладают глубокими знаниями в области управления преобразованиями, четверть – в области изменения организационной культуры и поведения и еще четверть – в области коммуникации. Что касается роли в проведении реформ, большинство составляли лидеры, советники и технические специалисты по управлению внутренними преобразованиями. Небольшое число (11%) были инициаторами перемен: руководители высшего звена, принимающие решения. Почти

все (97%) работали над реформами, связанными с управлением преобразованиями, еще до того, как они приступили к исполнению своих нынешних обязанностей.

266. Эти данные говорят о резидентном, в основном латентном, потенциале, существующем в рамках системы Организации Объединенных Наций, который может обеспечить поддержку реформ в области управления преобразованиями на общесистемном уровне. Комитет высокого уровня по вопросам управления КСР в общем признал это, и в 2016 году сообщил, что он создаст «глобальный кадровый резерв системы Организации Объединенных Наций», включая механизмы поддержки общесистемной мобильности и развития навыков в рамках всей системы<sup>48</sup>. Это следует приветствовать, если при этом будут учитываться изложенные выше потребности и возможности.

#### Концевые сноски к главе V

- <sup>40</sup> ЕУ, «Succeeding in the VUCA paradigm: making change happen» (2016), p. 15.
- <sup>41</sup> Хотя речь идет лишь о 28% от всей выборки проанализированных реформ, это является позитивным признаком того, что организации системы Организации Объединенных Наций признали необходимость сосредоточения внимания на вопросах культуры. Из 47 проанализированных случаев реформ в 12 случаях реформы были частично или полностью посвящены организационной культуре. Эти 12 реформ были проведены 11 организациями (в одной организации были проведены две реформы, касающиеся культуры).
- <sup>42</sup> На основе данных, полученных в результате собеседований, проведенных в ходе процесса обзора, и подробно изложенных в кратких сведениях о реформах в соответствующих случаях.
- <sup>43</sup> ПРООН также создала потенциал управления преобразованиями, однако ее не удалось включить в настоящий обзор.
- <sup>44</sup> ЕУ, «Succeeding in the VUCA paradigm: making change happen» (2016), p. 22.
- <sup>45</sup> Kenneth G. Brown and Traci Sitzmann, «Training and employee development for improved performance», в: Sheldon Zedeck (ed.), *APA Handbook of Industrial and Organizational Psychology*, vol. 2 on selecting and developing members for the organization (Washington, D.C., American Psychological Association, 2011), pp. 469–503.
- <sup>46</sup> Brinkerhoff Evaluation Institute; см. [www.brinkerhoffevaluationinstitute.com/publications.html](http://www.brinkerhoffevaluationinstitute.com/publications.html).
- <sup>47</sup> United Nations System Staff College, United Nations Laboratory for Organizational Change and Knowledge capacity survey, 2018.
- <sup>48</sup> См. СЕВ/2016/5.

## Приложение I

### Перечень рассмотренных реформ

<i>№</i>	<i>Организация</i>	<i>Название реформы</i>	<i>Анализ реформы</i>	<i>Анализ управления преобразованиями</i>
1	Организация Объединенных Наций*	1. «Умоджа»	Да	Да
2	Организация Объединенных Наций*	2. Метод глобального обслуживания	Да	Н/д
3	Организация Объединенных Наций*	3. Создание лучшего УКГВ	Да	Да
4	ЮНКТАД	1. Управление по результатам	Да	Да
5	ЮНКТАД	2. Найробийское маафикиано	Да	Да
6	МТЦ	1. Инновационная лаборатория	Да	Да
7	ЮНЕП	1. Управление программами и их осуществление	Да	Да
8	ЮНЕП	2. Реструктуризация и регионализация	Да	Да
9	ЮНЕП	3. Внутренние реформы	Да	Да
10	ЮНФПА	1. Регионализация	Да	Да
11	ЮНФПА	2. Всеобъемлющий процесс преобразований	Да	Да
12	ООН-Хабитат	1. Процесс преобразований в ООН-Хабитат	Да	Да
13	УВКБ ООН	1. Структурная и управленческая реформа	Да	Да
14	УВКБ ООН	2. Процесс преобразований УВКБ ООН	Да	Да
15	ЮНИСЕФ	1. Людские ресурсы	Да	Да
16	ЮНИСЕФ	2. Стратегическое репозиционирование	Да	Да
17	ЮНИСЕФ	3. План управления деятельностью организации	Да	Да
18	ЮНИСЕФ	4. Система управления служебной деятельностью	Да	Да
19	УНП ООН	1. «Умоджа»	Да	Да
20	УНП ООН	2. Рамочная программа взаимодействия с внешними сторонами	Да	Да
21	ЮНОПС	1. Трансформация людских ресурсов	Да	Да
22	ЮНОПС	2. Реформа процесса и качества проекта	Да	Да
23	ЮНОПС	3. Порядок найма работников по договору международного индивидуального подряда	Да	Н/д

<i>№</i>	<i>Организация</i>	<i>Название реформы</i>	<i>Анализ реформы</i>	<i>Анализ управления преобразованиями</i>
24	ЮНОПС	4. Общеорганизационное планирование ресурсов	Да	Да
25	БАПОР	1. Реформа в области охраны здоровья	Да	Да
26	БАПОР	2. Реформа в области образования	Да	Н/д
27	Структура «ООН-женщины»	1. Региональная архитектура	Да	Да
28	ВПП	1. Соответствие целевому назначению	Да	Да
29	ВПП	2. Комплексная дорожная карта	Да	Да
30	ФАО	1. Глобальная система управления ресурсами	Да	Да
31	ФАО	2. Пересмотренная политика в отношении международных консультантов	Да	Да
32	ФАО	3. Управление рисками и меры внутреннего контроля	Да	Да
33	МАГАТЭ	1. Подотчетность	Да	Да
34	МАГАТЭ	2. Проект AIPS	Да	Да
35	ИКАО	1. Управление организационной деятельностью	Да	Да
36	ИКАО	2. Управление организационными рисками	Да	Да
37	МОТ	1. Обзор рабочих процессов	Да	Да
38	МОТ	2. Преобразование ИТ	Да	Да
39	МОТ	3. Внедрение Комплексной системы информации о ресурсах – общеорганизационное планирование ресурсов	Да	Да
40	ИМО	1. Обзор и реформа Организации	Да	Да
41	МСЭ	1. Управление – стратегическое планирование	Да	Да
42	МСЭ	2. Политика в области гендерного равенства и учета гендерной проблематики в основной деятельности	Да	Да
43	ЮНЕСКО	1. Инвестировать в эффективный план реализации	Да	Да
44	ЮНИДО	1. Программа преобразований и организационного обновления	Да	Да
45	ЮНВТО	1. Контрактная схема сотрудничества	Да	Н/д
46	ВПС	1. Реформа Союза	Да	Н/д
47	ВОЗ	1. Реформа ВОЗ 2011–2017 годов	Да	Да
48	ВОЗ	2. Программа преобразований AFRO	Да	Да
49	ВОЗ	3. План и архитектура преобразований 2018–2020 годов	Да	Да

<i>№</i>	<i>Организация</i>	<i>Название реформы</i>	<i>Анализ реформы</i>	<i>Анализ управления преобразованиями</i>
50	ВОИС	1. Программа стратегической перестройки	Да	Да
51	ВОИС	2. Внедрение системы общеорганизационного управления рисками	Да	Да
52	ВМО	1. Реформа конституционных органов	Да	Да

\* Согласно перечню в документе ST/SGB/2015/3.

Н/д означает, что либо реформы находились на слишком ранней стадии цикла реформ, либо в их рамках не имелось достаточных данных об управлении преобразованиями.

Из 28 участвующих организаций Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) и ПРООН не смогли принять участие в настоящем обзоре.

## Приложение II

### Деление участвующих организаций на категории

Для того чтобы рекомендации были адресными, все участвующие организации ОИГ были сгруппированы по размеру. С учетом того что размер определяется как численностью персонала, так и финансами организации, обоим этим элементам был присвоен равный вес. Данные о персонале за 2017 год взяты из обзора ОИГ за 2018 год (JIU/REP/2018/4), а данные об общем объеме поступлений за 2017 год были собраны с использованием данных, содержащихся в докладе КСР (A/73/460). На основе этих статистических данных организации были сгруппированы следующим образом:

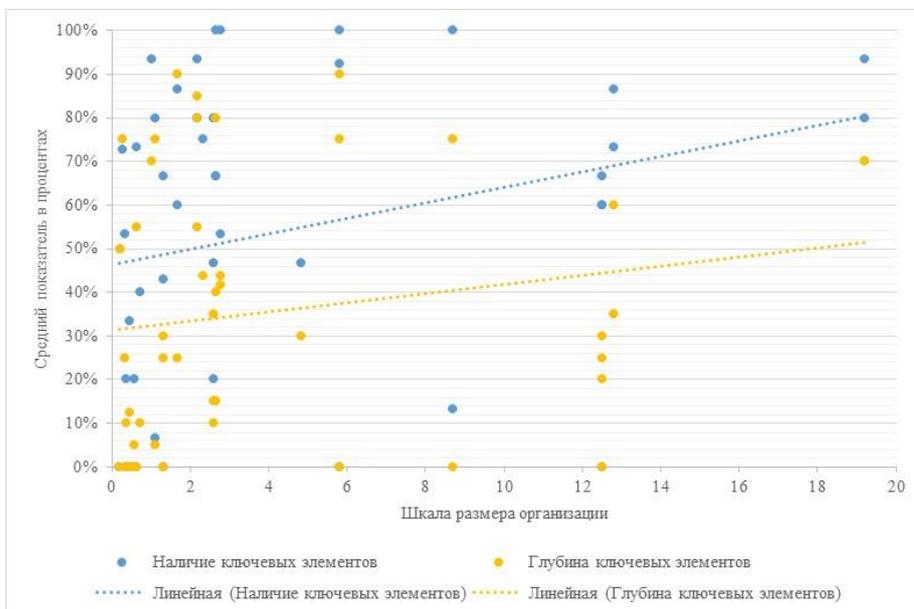
- **небольшие:** Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), Международный торговый центр (МТЦ), Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины»), Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Международная морская организация (ИМО), Международный союз электросвязи (МСЭ), Всемирная туристская организация (ЮНВТО), Всемирный почтовый союз (ВПС) и Всемирная метеорологическая организация (ВМО);
- **средние:** Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), Международная организация труда (МОТ), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС);
- **крупные:** Секретариат Организации Объединенных Наций, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), Всемирная продовольственная программа (ВПП) и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ).

Участвующие организации ОИГ были также разделены на группы в соответствии с их основным мандатом для оценки любых тенденций или взаимосвязи данных. Основной мандат был определен исходя из процентной доли расходов по каждой категории расходов, указанной в данных КСР за 2017 год (см. A/73/460). Вместе с тем не было отмечено каких-либо существенных закономерностей в области управления преобразованиями, и поэтому в настоящем докладе деление на категории по этому признаку не использовалось.

## Приложение III

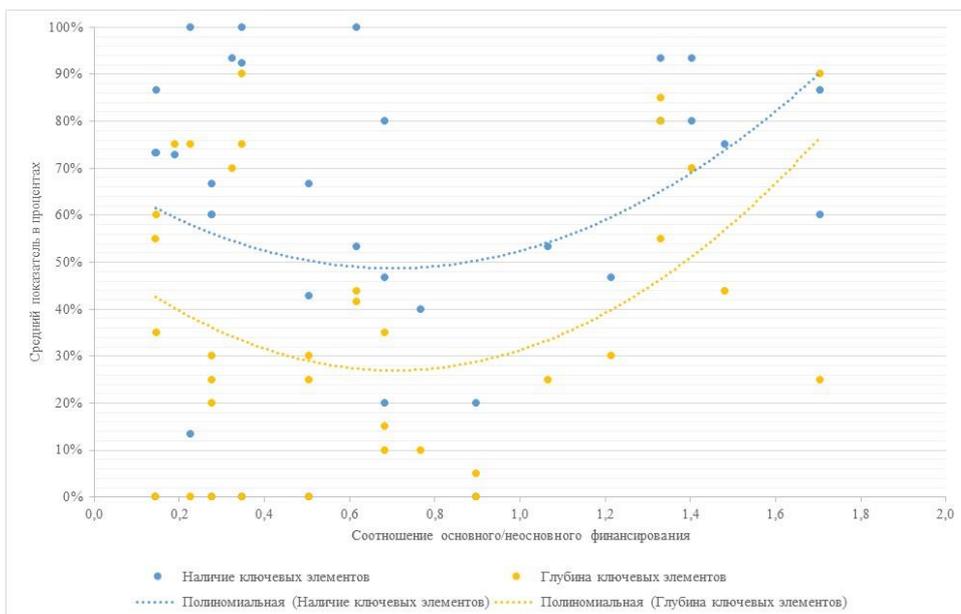
### Дополнительная информация

#### А. Взаимосвязь между размером организации и наличием и глубиной ключевых элементов управления преобразованиями



Источник: анализ ОИГ с использованием матриц наличия и глубины ключевых элементов и данные КСР за 2017 год.

#### В. Основное/неосновное финансирование каждой организации системы Организации Объединенных Наций (2016 год) с учетом наличия и глубины управления преобразованиями



Источник: анализ ОИГ с использованием матриц наличия и глубины ключевых элементов и данные КСР за 2017 год.

Примечание: данные различных регрессионных моделей характеризуются отсутствием статистически значимой корреляции; величина соотношения основного/неосновного финансирования ограничена значением 2. Вследствие этого размер выборки уменьшается с 42 до 36, однако взаимосвязь не меняется.

## С. Примеры конечных результатов и показателей управления преобразованиями

Под конечными результатами управления преобразованиями понимаются решения и практика тех, на кого направлены инициативы в области управления преобразованиями. Их следует предусматривать в планах с установлением очередности их достижения, с учетом того что центральную роль в искомым изменениях играют люди – их практика и поведение. С использованием литературы и сведений о реформах результаты были разделены на три категории: непосредственные, промежуточные и долгосрочные.

**Непосредственные результаты** могут быть связаны с реакцией на предлагаемые изменения и касаются следующего:

- понимание;
- принятие общих ценностей;
- знание того, что является содержанием коммуникации;
- положительное восприятие.

Возможные показатели, метрические характеристики и фактические данные могут включать повышение уровня взаимодействия с заинтересованными сторонами, морального духа и готовности к новым методам работы; приобретение знаний (для действенного выполнения функций и обязанностей или понимания необходимых изменений); расширение прав и возможностей персонала; исследования, измеряющие уровень удовлетворенности (или, наоборот, уровень сопротивления изменениям); и исследования удовлетворенности клиентов – по мере необходимости. Косвенные показатели могут включать такие показатели для оценки охвата компонентов инициативы, связанных с управлением преобразованиями, как:

- количество контактов и/или точек взаимодействия;
- метрические характеристики взаимодействия на различных уровнях:
  - участие в опросе;
  - предоставление комментариев и отзывов (например, посредством размещения информации на веб-страницах);
  - активное участие в разработке решения.

**Промежуточные результаты** могут быть связаны с принятием и адаптацией к изменениям, к которым стремятся целевые пользователи или заинтересованные стороны: например, в случае Обзора рабочих процессов в МОТ принятие новых стандартов и контрольных показателей. Следует учитывать показатели, метрические характеристики и свидетельства повышения организационной готовности, гибкости и адаптируемости, как и более широкое использование заинтересованными сторонами нового подхода к работе и повышение их профессионального уровня. При этом могут использоваться обследования для решения следующих измерительных задач:

- число сотрудников, способных применять новые методы работы;
- число сотрудников, выполняющих конкретные функции;
- данные о спросе в сравнении с числом сотрудников, задействованных для удовлетворения спроса;
- результаты отзывов пользователей об уровнях обслуживания до и после реформы.

Исследования организационного здоровья, используемые в МОТ (на основе работы компании McKinsey), могут служить мерилем непосредственных результатов (применительно к уровням восприятия изменений) и, со временем, промежуточных результатов (применительно к фактическому внедрению и адаптируемости).

**Долгосрочные результаты и последствия** могут относиться к более постоянному состоянию изменений, при котором улучшения в практике и поведении будут носить устойчивый характер и при котором результаты влияют на общие цели реформы. Показатели долгосрочных результатов и последствий, относящиеся к взаимосвязи между управлением преобразованиями и самой реформой, могут включать:

- снижение затрат;
- экономию времени;
- повышение уровней обслуживания;
- снижение рисков.

*Источник:* JIU change management project definition and guide, 2018 (complementary paper I).

## Приложение IV

### Матрица «наличия ключевых элементов» управления преобразованиями

---

#### *Предварительное планирование (обоснование необходимости изменений)*

---

1. Свидетельства наличия четкого обоснования и цели управления преобразованиями в рамках организационной реформы.
2. Свидетельства наличия четкой системы надзора, которая увязывает управление преобразованиями с организационной реформой (руководство).
3. Свидетельства наличия четкой структуры управления, которая увязывает управление преобразованиями с организационной реформой.
4. Свидетельства любого предварительного взаимодействия с персоналом или использование данных обследований персонала и/или оценок готовности при определении необходимости преобразований и областей, в которых они будут происходить.

---

#### *Планирование (планирование управления преобразованиями)*

---

5. Свидетельства наличия стратегии или плана взаимодействия – либо в виде отдельного компонента, либо в рамках общего плана управления преобразованиями.
6. Свидетельства наличия коммуникационной стратегии или плана – либо в виде отдельного компонента, либо в рамках общего плана управления преобразованиями.
7. Свидетельства наличия стратегии или плана подготовки кадров – либо в виде отдельного компонента, либо в рамках общего плана управления преобразованиями.
8. Свидетельства планирования управления преобразованиями на основе моделей научных организаций, частного сектора или Организации Объединенных Наций (Лаборатория Организации Объединенных Наций по организационным преобразованиям и знаниям) и/или предыдущего опыта управления преобразованиями в рамках организации или других организаций.

---

#### *Выделение средств бюджета (на управление преобразованиями)*

---

9. Свидетельства наличия четкого выделения целевым назначением финансирования на деятельность по управлению преобразованиями (это может включать использование ресурсов в натуральном выражении, таких как четкое разграничение рабочего времени сотрудников).

---

#### *Осуществление (управления преобразованиями)*

---

10. Свидетельства поддержки инициативы по управлению преобразованиями на уровне старшего руководства.
11. Свидетельства наличия опыта и знаний в области управления преобразованиями с указанием специально определенных функций, связанных с управлением преобразованиями в рамках реформы.
12. Свидетельства осуществления конкретных действий по управлению преобразованиями.

---

#### *Оценка (управления преобразованиями)*

---

13. Свидетельства наличия матрицы выгод или результатов и/или плана рефлексивного обучения и оценки для анализа промежуточных и конечных результатов и последствий управления преобразованиями.
  14. Свидетельства наличия внутренних механизмов и практики мониторинга, формирующего обучения и рефлексивного обучения, реализуемых в процессе осуществления.
  15. Свидетельства наличия внешних ретроспективных или суммативных оценок или обзоров, которые включают аспекты управления изменениями.
-

## Приложение V

**Обзор мер, которые необходимо предпринять участвующим организациям в соответствии с рекомендациями ОИГ  
JIU/REP/2019/4**

Документ	Ожидаемый результат	Организация Объединенных Наций и ее фонды и программы														Специализированные учреждения и МАГАТЭ														
		КСР	Организация Объединенных Наций*	ЮНЭЙДС	ЮНКТАД	МТЦ	ПРООН	ЮНЕП	ЮНФПА	ООН-Хабитат	УВКБ ООН	ЮНИСЕФ	УНП ООН	ЮНОПС	БАПОР	Структура «ООН-женщины»	ВПП	ФАО	МАГАТЭ	ИКАО	МОТ	ИМО	МСЭ	ЮНЕСКО	ЮНИДО	ЮНВТО	ВПС	ВОЗ	ВОИС	ВМО
Доклад	Для принятия мер	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Для информации	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Рекомендация 1	f		Д	Д			Д		Д		Д	Д		Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д
Рекомендация 2	f		А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А
Рекомендация 3	d		А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А
Рекомендация 4	h		А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А
Рекомендация 5	f		А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А
Рекомендация 6	d		А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А	А

**Условные обозначения:** Д – рекомендация для принятия решения директивным органом; А – рекомендация для принятия мер административным руководителем;

– рекомендация не предполагает принятия каких-либо мер данной организацией.

**Ожидаемый результат:** а – повышение прозрачности и усиление подотчетности; б – распространение передового опыта/образцов надлежащей практики;

с – укрепление координации и сотрудничества; d – повышение слаженности и согласованности; e – усиление контроля и соблюдения требований;

f – повышение результативности; g – значительная финансовая экономия; h – повышение эффективности; i – прочее.