



РЕГИОНАЛЬНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ФАО ДЛЯ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА

Тридцать третья сессия

Путраджая, Малайзия, 7–11 марта 2016 года

Пункт 15 повестки дня

Сеть децентрализованных отделений

Резюме

- В ходе 39-й сессии Конференции процесс децентрализации получил официальную поддержку стран-членов, в результате чего было сформулировано поручение провести обзор децентрализованных отделений ФАО по всему миру. В соответствии с этим поручением был подготовлен документ (CL 153/14 Rev.1)¹, который был затем рассмотрен, обсуждён и одобрен на совместном совещании Комитета по программе и Финансового комитета, а также на сессии Совета. Оба эти органа рекомендовали рассмотреть и обсудить этот документ на региональных конференциях, имея в виду представить его в окончательном виде на сессии Совета в июне 2016 года.

Проект решения Региональной конференции

- Признать необходимость обновления круга ведения отделений ФАО в регионе с целью приведения его в соответствие с современными событиями и потребностями, а также для повышения эффективности достижения стратегических целей.
- Поддержать предлагаемые принципы и общие критерии рассмотрения сферы деятельности ФАО.
- Выработать рекомендации по предложениям, изложенным в разделе IV, относительно изменений в регионе.

Любые вопросы по настоящему документу следует направлять Секретарю 33-й сессии РКТО по адресу эл. почты David.Dawe@fao.org

¹ <http://www.fao.org/3/a-mo696rev1r.pdf>

Для ознакомления с этим документом следует воспользоваться QR-кодом на этой странице; данная инициатива ФАО имеет целью минимизировать последствия ее деятельности для окружающей среды и сделать информационную работу более экологичной. С другими документами можно ознакомиться на сайте www.fao.org



I. Справочная информация

1. 39-я сессия Конференции поручила провести независимый обзор сети децентрализованных отделений и направить его результаты вместе с мнением руководства на рассмотрение Совета на его 153-й сессии (ноябрь-декабрь 2015 года) через совместное совещание Комитета по программе и Финансового комитета.
2. Подготовленный в соответствии с этим поручением документ (CL 153/14 Rev.1) составлен на основе независимых оценок децентрализации ФАО по пяти регионам.
3. В рекомендациях региональных независимых обзоров предложен ряд общих критериев, включая:
 - i) Обеспечение странового присутствия ФАО должно оставаться ведущим принципом для децентрализации и определения структуры сети Организации на местном уровне.
 - ii) Региональные и субрегиональные отделения следует располагать в местах сосредоточения общих знаний и опыта (что позволило бы эффективно работать с партнёрами) с хорошими транспортными связями.
 - iii) Обеспечение финансирования в приоритетном порядке тех областей, где можно обеспечить более высокий вклад в достижение результатов ФАО. При определении приоритетности выделения этих средств в первую очередь следует иметь в виду страны с низким уровнем дохода и с уровнем дохода ниже среднего, а затем уже – страны с высоким уровнем дохода и с уровнем дохода выше среднего.
 - iv) Учитывая большое разнообразие отделений, предлагается разработать методику учёта степени сложности управления и ответственности каждого отделения, а также дифференциации управленческих решений исходя из кадрового обеспечения.
 - v) В приоритетном порядке оказывать поддержку со стороны ФАО за счёт Регулярной программы странам с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия, а в странах с высоким уровнем дохода и с уровнем дохода выше среднего расширять практику совместного покрытия расходов в связи с отделениями.
4. Эти предложения ясны и понятны, в пользу их реализации говорит тот факт, что они вписываются в контекст проводимого в настоящее время реформирования Организации. Большая часть этих изменений относится к компетенции руководства Организации, однако во всех случаях необходимо заручиться одобрением руководящих органов. Опыт показывает, что, когда бывало трудно достичь консенсуса по этим вопросам, делу способствовало то, что государства-члены признавали важность осуществления этих перемен и излагали свои мнения по этим вопросам в руководящих органах. При изложении этих мнений, способствующих осуществлению перемен, можно опираться на рекомендации независимых оценок по пяти регионам или на дополнительные данные, представленные в упомянутом выше документе по вопросу децентрализации. После утверждения этих предложений круг ведения отделений ФАО будет доработан для достижения целей и получения результатов, которые государства-члены поставили перед Организацией.

II. Общие для пяти регионов темы

5. При обсуждении круга ведения полезно обратить внимание на общий бюджет Организации, в котором около 40% поступлений приходится на начисленные взносы государств-членов и около 60% – на добровольные взносы. На страновом уровне начисленные взносы покрывают основные расходы отделения, а также содержание основного персонала. Имеется в виду один набранный на международной основе сотрудник, представитель ФАО (в тех странах, где имеется такая должность), обычно один-два национальных сотрудника категории специалистов и несколько административных работников. Все другие проектные мероприятия, за исключением Программы технического сотрудничества (ПТС),

финансируются за счет добровольных взносов для конкретных проектов. Эти проекты требуют технической и оперативной поддержки, которая предоставляется за счет странового отделения, а также за счёт средств подразделений субрегиональных, региональных отделений и штаб-квартиры, которые финансируются в первую очередь за счет начисленных взносов при условии полного возмещения расходов.

6. В результате некоторые страновые отделения имеют весьма значительный штат, бюджеты и объем транзакций, иногда даже больше, чем в региональных отделениях, а другие имеют гораздо более скромные размеры.

7. Показатели освоения фондов важны для оценки объема расходов в данной стране или в конкретном отделении, однако получаемые результаты дают гораздо больше полное представление о работе, нежели показатели освоения. В некоторых странах роль ФАО в большей степени выражается в предоставлении стратегических консультаций, содействии развитию сотрудничества в формате "Юг-Юг", а в других странах эта работа в большей степени ориентирована на оказание поддержки правительствам в координации программ и мобилизации внешних финансовых ресурсов, прямого управления которыми ФАО не осуществляет. В этих условиях для выполнения требований подотчетности необходима такая структура, которая контролировала бы не только использование взносов на осуществление проектов, но и обеспечивала бы управленческую иерархию информации, мониторинга, отчетности и надзора.

8. Со времени создания первых отделений ФАО мир изменился политически и экономически. Другой наиболее заметной тенденцией является рост числа стран со средним уровнем дохода, а также увеличение числе стран с высоким уровнем дохода в Латинской Америке и Карибском бассейне; при этом увеличилось также и число затяжных кризисов.

9. Цели устойчивого развития (ЦУР) являются отражением того факта, что самые значительные вызовы в мире по сути являются глобальными. Нормативная работа ФАО и участие Организации в создании глобальных общественных благ следует рассматривать как неотъемлемую часть ее деятельности в поддержку изменений и внедрения политики, развития потенциала и оказания поддержки странам в их усилиях, направленных на преодоление стоящих проблем. Сведение воедино всех этих вопросов требует оптимального сочетания централизованной и децентрализованной поддержки наряду с максимально эффективным содействием развитию партнерских механизмов и обменом знаниями.

III. Рекомендации в качестве основы для осуществления перемен

10. Имеется ряд принципов, на которые следует опираться при рассмотрении вариантов осуществления перемен. Эти изменения должны принимать во внимание те действующие факторы, которые определяют контекст международного сотрудничества и влияют на то, как ФАО ведёт переговоры со странами. К ним относятся:

- i) разработка Стратегической рамочной программы ФАО и нацеленность на получение результатов на уровне стран, а также достижение целей устойчивого развития (ЦУР) в рамках единого, инклюзивного и устойчивого механизма развития;
- ii) средства финансирования, которые могут применяться прямым или косвенным образом к работе по достижению ЦУР, включая Фонд для работы в области изменения климата;
- iii) придание всё большего значения сотрудничеству по линии "Юг-Юг" в качестве основного механизма стимулирования технического сотрудничества;
- iv) роль формирования партнерских отношений с международными, региональными и национальными организациями, гражданским обществом и частным сектором.

11. Эти факторы будут служить дополнительным стимулом для того, чтобы ФАО консолидировала свою работу на всех уровнях в целях приближения к странам-членам.

12. Для выполнения этих функций ведущим принципом децентрализации ФАО и структурного оформления сети ФАО на местном уровне по-прежнему должно быть обеспечение присутствия ФАО в странах через различные механизмы.

- По возможности всем развивающимся странам следует иметь аккредитованного представителя ФАО, который может являться или не являться резидентом, в зависимости от уровня и перспектив программы и конкретного соглашения, подписанного с соответствующей страной.
- В тех случаях, когда Представитель ФАО не является резидентом, следует принять соответствующие организационные меры для обеспечения непрерывности диалога с правительством и для того, чтобы страна имела полноценный доступ к знаниям, поддержке и услугам ФАО, в которых эта страна может нуждаться. Это обязательным образом должно отражать и учитывать развивающуюся ситуацию, и географический охват ФАО следует периодически пересматривать, возможно, каждый следующий двухлетний период, на основе оценки фактических результатов деятельности и перспектив для развития программы.

13. Ряд других предлагаемых или уже осуществляемых изменений являются по своему характеру более общими и применимы ко всем регионам и субрегионам. Большинство изменений, которые в настоящее время осуществляются, относятся к обязанностям страновых и региональных отделений в том, что касается формулирования, осуществления, мониторинга и отчетности применительно к Стратегической рамочной программе. Эти изменения непосредственно затрагивают вопросы круга ведения с учетом новой системы увязки работы всех отделений в рамках сводной таблицы результатов и отражают важность региональных инициатив в качестве одного из механизмов улучшения организации и оказания поддержки со стороны штаб-квартиры и региональных/субрегиональных структур страновым программам в приоритетных областях.

14. С учетом большого разнообразия условий работы страновых отделений общее предложение заключается в том, чтобы учитывать различную степень сложности и ответственности управления в конкретных страновых отделениях и, следовательно, дифференцировать управленческие решения по уровням должностей и кадровой комплектации страновых отделений.

- i) В странах, где масштаб деятельности превышает определённый установленный уровень, например свыше 8 млн долл. США в год, отделения будут иметь право на специальные условия.
- ii) Для стран, где масштабы работы ниже определенного уровня, например ниже уровня бюджета 1 млн долл. США в год, с надлежащим учетом других функций некоторых отделений, как описано выше: некоторые из этих стран с низким объемом операций могут переходить на механизмы множественной аккредитации с потерей резидентного представителя ФАО или принимать другие управленческие решения о кадровой комплектации отделения.
 - a) Другой вариант для таких стран может заключаться в снижении должностного уровня нового Представителя ФАО с назначением на эту должность опытного национального заместителя, который будет выполнять функции нанимаемого на международной основе сотрудника.
 - b) Можно было бы также направлять в качестве ПрФАО действующих технических сотрудников, которые будут работать, прежде всего, именно в технической области, поддерживая связи с субрегиональными междисциплинарными группами и в то же время организуя страновую программу. Такое откомандирование могло бы осуществляться на более или менее длительный срок в зависимости от конкретных потребностей той или иной страны.

15. Еще одно более общее изменение заключается в том, чтобы, с одной стороны, усилить присутствие ФАО и поддержку за счёт средств Регулярной программы, прежде всего, в странах с низким доходом и с дефицитом продовольствия, а, с другой стороны, расширять долевое участие в расходах на обеспечение отделений в странах высоким уровнем дохода и с уровнем дохода выше среднего. Аналогичным образом, в контексте последствий изменения климата особо приоритетного внимания требуют малые островные развивающиеся государства (МОСТРАГ), особенно в регионе Тихого океана.

16. Во всех случаях масштабы и круг ведения ФАО должны быть гибкими и соответствующими текущим реалиям с учетом состояния экономики страны, наличия или вероятности кризисных ситуаций, мест нахождения и потенциала других партнеров, а также потребности в поддержке со стороны ФАО.

IV. Предлагаемые варианты изменений для Азиатско-Тихоокеанского региона и предлагаемые Региональной конференцией действия

17. Бангкок является воздушными воротами региона, в нем расположена Экономическая и социальная комиссия ООН для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), а также региональные отделения других учреждений системы ООН. Сеть страновых отделений уже сформировалась, с широким спектром программ и других характеристик, которые выглядят адекватными для страновых условий. Отделение в Апия, Самоа (SAP) обслуживает четко определённый субрегион.

18. Ряд страновых отделений в последние годы был значительно укреплен в соответствии с предложениями по итогам проведенной оценки децентрализации в данном регионе. Это включает добавление нанимаемых на международной основе сотрудников, финансируемых из начисленных взносов, в Папуа-Новой Гвинее, Корейской Народно-Демократической Республике и Монголии. Для двух стран (Тонга и Вануату) введены должности заместителя представителя ФАО, нанятого на национальной основе, и в настоящее время завершена подготовка соглашений с принимающим странами в целях введения аналогичных должностей в Фиджи и на Соломоновых островах.

19. В странах со средним и высоким уровнем доходов, где осуществляются крупные программы сотрудничества с ФАО, отделения по партнёрству и связям представляются весьма интересным и заслуживающим внимания вариантом повышения статуса представительства ФАО. Отделения по партнёрству и связям гарантируют большую степень предсказуемости и постоянства обеспечения ресурсами, обеспечивают лучшую синергию между планируемыми мероприятиями и способствуют мобилизации дополнительных ресурсов других доноров, заинтересованных в укреплении программ сотрудничества той или иной страны с ФАО. Продолжается обсуждение с Республикой Корея, Индонезией и Малайзией в отношении открытия отделений по партнёрству и по связям.

20. В субрегионе Тихого океана вопрос сферы охвата сопряжен со значительными трудностями с учетом большого числа стран (14) и колоссальной территории, которую он занимает. Это также создает значительную нагрузку на персонал, базирующийся в Самоа. Корректировка на уровне данного субрегиона остается весьма приоритетным вопросом, которому также было уделено значительное внимание в результатах региональной оценки.

21. В настоящее время ФАО имеет физическое присутствие в шести следующих странах тихоокеанского субрегиона: Вануату, Соломоновы острова, Фиджи, Папуа-Новая Гвинея, Самоа и Тонга. Это означает присутствие во всех четырех странах Меланезии (первые четыре перечисленные страны) и в двух из шести стран Полинезии (Самоа и Тонга). Однако нет присутствия в пяти странах Микронезии (Маршалловы острова, Науру, Кирибати, Палау и Федеративные Штаты Микронезии).

22. Папуа-Новая Гвинея имеет четкие связи как с азиатским, так и с тихоокеанским субрегионами и, по-видимому, будет играть более важную роль в оказании поддержки малым странам. Она уже оказывает поддержку программам восстановления мангровых лесов в Самоа, Тувалу и Тонге и недавно объявила о программе с бюджетом в 150 млн долл. США для поддержки тихоокеанских стран. Это отделение также расположено существенно ближе к некоторым из стран региона SAP.

23. Конференции предлагается рассмотреть и проанализировать следующие основные рекомендации для их обсуждения на Совете:

- повысить уровень отделения ФАО в Папуа-Новой Гвинее до полномасштабного ПрФАО;
- аккредитовать ПрФАО в Папуа-Новой Гвинее для работы в близлежащих странах – Вануату и Соломоновых островах. Это будет первым случаем сокращения числа аккредитованных стран в тихоокеанском субрегионе, охватываемых субрегиональным координатором; эта рекомендация оценки для Азии и Тихого океана до сих пор еще не была внедрена в практику. Так же как и в других субрегионах, ПрФАО-ПНГ будет подотчетен субрегиональному координатору SAP;
- откомандировать сотрудника SAP по лесному хозяйству в Папуа-Новую Гвинею и рассмотреть возможность аналогичной меры в отношении сотрудника по рыбному хозяйству, если будет потребность в этом;
- для преодоления изоляции северной части тихоокеанского субрегиона предлагается создать должность заместителя ПрФАО по программам в одной из стран Микронезии, который будет оказывать хотя бы организационную поддержку Палау и Маршалловым островам. Один из возможных вариантов: ПрФАО будет базироваться в филиале Секретариата тихоокеанского сообщества (СТС) в Федеративных Штатах Микронезии.