



Продовольственная и  
сельскохозяйственная  
организация  
Объединенных Наций



Всемирная организация  
здравоохранения

Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy - Tel: (+39) 06 57051 - Fax: (+39) 06 5705 4593 - E-mail: [codex@fao.org](mailto:codex@fao.org) - [www.codexalimentarius.org](http://www.codexalimentarius.org)

Пункт 9 с) повестки дня

CX/CAC 15/38/18-Add.2

## ОБЪЕДИНЕННАЯ ПРОГРАММА ФАО/ВОЗ ПО ПИЩЕВЫМ СТАНДАРТАМ

### КОМИССИЯ "КОДЕКС АЛИМЕНТАРИУС"

38-я сессия, МКЦЖ

Женева, Швейцария, 6-11 июля 2015 года

### ВОПРОСЫ, ПОДНЯТЫЕ ФАО И ВПП

### ПРОЕКТ И ЦЕЛЕВОЙ ФОНД ФАО/ВОЗ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БОЛЕЕ ШИРОКОГО УЧАСТИЯ В РАБОТЕ В РАМКАХ КОДЕКСА

### ИТОГОВАЯ ОЦЕНКА ПРОЕКТА

Резюме

В настоящем документе приведено резюме итоговой оценки Целевого фонда ФАО/ВОЗ по обеспечению более широкого участия в работе в рамках Кодекса (полный текст доклада см. в документе CX/CAC 15/38/18-Add.3).

## РЕЗЮМЕ

Итоговая оценка Проекта и Целевого фонда ФАО/ВОЗ по обеспечению более широкого участия в работе в рамках Кодекса (Целевой фонд Кодекса) проводилась в период с июня 2014 года по февраль 2015 года. Целевой фонд Кодекса (ЦФК) был учрежден в 2003 году Генеральными директорами ФАО и ВОЗ для оказания помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в повышении эффективности их участия в работе Комиссии "Кодекс Алиментариус". ЦФК добивается этой цели прежде всего тем, что предоставляет имеющим право на получение финансирования странам средства для участия в заседаниях Кодекса и учебных курсах, а также дает им возможность подготавливать научно-технические данные, относящиеся к процессу разработки стандартов Кодекса.

Целью итоговой оценки проекта являлась оценка функционирования и результатов работы ЦФК за десять с половиной лет из 12 лет его деятельности. Результаты итоговой оценки будут использоваться, наряду с другими источниками информации, в качестве информационной основы для обсуждения в ФАО/ВОЗ и среди государств – членов Кодекса возможных будущих мер, которые могут потребоваться для дальнейшей активизации эффективного участия в работе Кодекса развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

Конкретные задачи оценки состояли в следующем:

- a. оценить соответствие результатов ЦФК его целям и ожидаемым результатам, определенным в учредительном документе Фонда;
- b. определить и проанализировать сильные и слабые стороны ЦФК как в стратегическом, так и в оперативном плане;
- c. обобщить накопленный ЦФК опыт, который в будущем могли бы использовать аналогичные проекты.

Критерии оценки были определены в круге ведения оценки (см. **Приложение А**), после чего была разработана полная матрица оценки (см. **Приложение В**), включающая список подпунктов к вопросам для каждого из критериев. Информация, подтверждающая выводы оценки, была собрана с использованием различных методов, включая анализ документов, опросы (выполнено 46 опросов), фокус-группы (12 участников), онлайн-опросы (опрошено 80 респондентов) и страновые тематические исследования (200 участников в 14 странах).

Результаты, полученные с помощью каждого из методов, были объединены в презентации и матрице предварительных результатов, которые были представлены Консультативной группе по Целевому фонду (КГЦФ) в январе 2015 года. На основе полученных от КГЦФ замечаний был подготовлен проект доклада для дальнейших консультаций и в конечном счете выработки итогового доклада по оценке. В оценке содержится ряд выводов и рекомендаций для рассмотрения КГЦФ.

По состоянию на декабрь 2013 года Фонд получил свыше 18,7 млн. долл. США от 15 стран – членов Кодекса и Европейского союза как организации – члена Кодекса и израсходовал 17 708 969 долл. США.

### **Выводы**

ЦФК достиг весьма значительного успеха в выполнении своей основной задачи. На протяжении всех лет работы ЦФК расширение участия развивающихся стран было его главной целью и приоритетной областью деятельности. Фонд отвечал и продолжает отвечать реальным потребностям развивающихся стран и стран с переходной экономикой, и был для многих доноров главной областью деятельности. За период с 2004 года по декабрь 2013 года ЦФК оказал финансовую поддержку 2078 участникам, или 14% от общего числа в 14 800 участников от стран, имеющих право на получение финансирования. За тот же период ЦФК израсходовал на достижение своей главной цели 9 666 434 долл. США, что в среднем составляет 4 654 долл. США на участника. Данные расходы составляют 55% от общих расходов, или 80% от расходов на мероприятия. Подавляющее большинство участников (95-97%) удовлетворены или полностью удовлетворены своим участием. Важным достижением является то, что в настоящее время больше развивающихся стран сами финансируют свое участие в работе Кодекса, чем до начала деятельности ЦФК.

ЦФК смог учесть меняющиеся потребности стран и ввести в свою практику больше мероприятий, относящихся ко второй цели Фонда: "повышение активности участия в Кодексе", прежде всего посредством проведения региональных семинаров. Идея таких семинаров была высказана еще в 2005 году, но полностью реализована в 2007 году, и с тех пор региональные семинары проводятся регулярно. За период с 2004 года по 2013 год ЦФК оказал финансовую поддержку 893 участникам 33 мероприятий ЦФК по наращиванию потенциала на общую сумму в 1 832 576 долл. США (10% от общих расходов, или 15% расходов на мероприятия), что составляет приблизительно 2 052 долл. США на участника. Мероприятия длились от 1 дня (11 мероприятий) и 2 дней (4 мероприятия) до 3 и более дней (20 мероприятий) и в целом обеспечили 2 914 человеко-дней обучения при расходах приблизительно в 53 долл. США на один человеко-день обучения.

Третья цель ЦФК сформулирована как "расширение доступа к научным данным в рамках Кодекса". Здесь результаты были неоднозначными, отчасти в связи с тем, что мероприятия в этой области начались только в 2012 году. Причин было несколько, включая целенаправленную и постоянную концентрацию внимания прежде всего на первой цели проекта – расширении участия в Кодексе, и сложности определения надлежащих мер для достижения третьей цели. Основным мероприятием в рамках достижения этой цели был проект по исследованию содержания микотоксинов в сорго, который принес значительный массив научных данных. Окончательные результаты этого проекта, однако, на момент подготовки настоящего доклада еще неизвестны.

Настоящий доклад содержит дальнейшие выводы по каждому из критериев оценки. Помимо перечисленных выше выводов об эффективности, необходимо отметить следующие из наиболее важных выводов:

1. Если задача расширения участия сохранится, некоторым развивающимся странам и странам с переходной экономикой потребуется продолжение поддержки путем содействия их физическому участию в Кодексе. Эффективному участию развивающихся стран стало уделяться больше внимания, но необходимо содействовать такому участию на более индивидуальной основе, решая вопрос для каждой страны отдельно.
2. Для реализации третьей цели – "расширения доступа к научным данным в рамках Кодекса" – требуется дальнейшее определение потребностей и совершенствование программ, что позволит ЦФК, если Фонд решит сохранить эту цель в будущем, разрабатывать надлежащие подходы и мероприятия с учетом операционных и финансовых ресурсов ЦФК.
3. Цель в области развития в матрице результатов ЦФК была установлена на слишком высоком уровне. Хотя в теории роль стандартов в обеспечении безопасности питания очевидна, на практике слишком много факторов и заинтересованных сторон влияют на систему безопасности питания в стране для того, чтобы эта система могла стать основой для оценки прогресса и результатов такой инициативы, как ЦФК. Необходимо строить матрицу результатов ЦФК в большем соответствии с масштабом Фонда и объективнее оценивать сферу влияния. Матрица результатов должна больше сосредотачиваться на эффективном участии и выработке стандартов, чем на применении стандартов и влиянии на системы безопасности питания, международную торговлю или на безопасность и питательность пищевых продуктов.
4. Устойчивость будет определяться в национальном контексте. Решение "под ключ" подразумевает повышение приоритетности участия в Кодексе в стране, на уровне центральных министерств и политических руководителей. Проект ФАО/ВОЗ никогда не разрабатывал конкретных мероприятий, направленных на решение этой корневой проблемы.
5. Очевидно, что ЦФК оказал положительное влияние на рост информированности о Кодексе и повышение его значимости в странах, имеющих право на получение финансовой поддержки, посредством ознакомления участников с процессом выработки международных стандартов в рамках Комиссии Кодекса и собрал ценную информацию о создании и выстраивании инфраструктуры Кодекса на национальном уровне.
6. Структура программы ЦФК, учитывая его текущую форму и возлагаемые на него ожидания, от активизации эффективного участия до содействия сбору научных данных, не является оптимальной. В связи с особым упором на наращивание потенциала и осуществление проекта определения микотоксинов в сорго, наблюдалась зависимость от вклада ФАО и ВОЗ в неденежной форме в виде рабочего времени сотрудников, что в долгосрочной перспективе может оказаться непостоянным.
7. ЦФК эффективно оценивает, проверяет и отслеживает результаты своей работы. Благодаря этому Фонд извлек ценные уроки, но только малая часть полученного опыта была использована для дальнейших мероприятий и зачастую использовалась в течение очень непродолжительного времени. Например, наставничество как область для поддержки было отмечено еще в 2007 году, но

пилотный проект был осуществлен только в 2012 году. По многочисленным свидетельствам, этот проект был хорошо принят и стал успешным, но не получил дальнейшего развития.

## Рекомендации

Следующие рекомендации были представлены в КГЦФ для рассмотрения.

- 1. Выработать совместно с Секретариатом Кодекса стратегию ведения информационно-пропагандистской деятельности и привлечения к сотрудничеству с Кодексом для мобилизации национальной поддержки программ Кодекса.** Данная рекомендация согласуется с Целью 3 Стратегического плана Кодекса и поможет устранить коренную причину факторов, влияющих на устойчивость участия развивающихся стран в Кодексе. Также существует необходимость повысить приоритет безопасности питания и уделять этой теме больше внимания в самих ВОЗ и ФАО. Сложившиеся на уровне стран условия зачастую отражают международную ситуацию, и если безопасность питания не является приоритетом для руководящих органов ФАО и ВОЗ, трудно обосновать ее важность на национальном уровне.
- 2. Пересмотреть задачи программы в свете изменяющихся потребностей стран, имеющих право на получение финансовой поддержки.** Во всех выводах оценки так или иначе отражено, что ЦКФ – программа, рассчитанная на 12 лет, и что на протяжении всего этого времени в программу вносились коррективы, основанные на текущих оценках и мониторинге. Однако эти изменения ограничивались изначальным объемом (учредительные документы Фонда) и в ряде случаев осуществлялись медленно. Сейчас, когда ФАО и ВОЗ рассматривают программу-преемника, есть возможность обеспечить итеративный процесс планирования, что позволит своевременно корректировать масштаб и задачи проекта с учетом изменений во внешних условиях, а также меняющихся нужд и приоритетов стран, имеющих право на получение финансовой поддержки.
- 3. Усовершенствовать финансовую отчетность.** Следует ежегодно проводить сравнение финансовых показателей по аналогичным периодам прошлых годов. Следует четко обозначать любые расходы на финансирование программ (накладные расходы) помимо управленческих и административных расходов. ВОЗ и ФАО следует прилагать усилия по точному сбору данных и учету взносов в неденежной форме, израсходованных ЦФК.
- 4. Усовершенствовать анализ затрат ЦФК.** Для более эффективного анализа затрат на мероприятия в рамках проекта следует более точно определять категории затрат (например, какие затраты относятся на проведение семинаров, предшествующих заседанию Кодекса, как учитываются взносы в неденежной форме)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Например, эффективно ли экономически проведение однодневного учебного курса перед заседанием регионального координационного комитета или же двух- или трехдневный семинар позволяет использовать средства эффективнее? Обеспечивает ли экономию объединение в общий фонд командировочных, выделенных на участие в семинарах? Подразумевается, что командировочные на всех участников получает организатор или администратор мероприятия, что позволяет ему получать скидки при групповом резервировании мест в гостиницах, оплате питания и транспорта. При этом какая-то часть суточных может выдаваться непосредственно участникам на непредвиденные обстоятельства.

**5. Для обеспечения эффективного участия необходимо сформировать такой подход, при котором оценивались бы делегаты персонально и страновые условия.**

Для делегатов такой подход может включать следующее:

- заявки от делегатов, в первый раз принимающих участие в мероприятии, должны быть полностью обоснованы;
- делегаты, в первый раз принимающие участие в мероприятии, должны пройти онлайн-курс обучения (с проверкой по итогам);
- делегатов, в первый раз принимающих участие в мероприятии, должны сопровождать в качестве напарников/наставников более опытные делегаты, специалисты по теме мероприятия или представители третьих сторон; и
- после окончания заседания наставник/напарник оценивает делегата, в первый раз принимающего участие в мероприятии, и представляет отчет стране, которую представляет делегат.

Для стран такой подход может включать:

- внесение изменений в процесс подачи заявок: возможность подачи заявки на финансирование участия в течение несколько лет; основаниями для подачи такой заявки должны быть стратегии участия в деятельности Кодекса, демонстрирующие последовательность, и описание предлагаемой формы поддержки ЦФК и гибкого комплекса мер помощи;
- участие стран, которые не имеют возможности выполнить требования к заявке на многолетнее финансирование, может финансироваться на основании существующей процедуры подачи заявок; и
- точное соблюдение требований к составлению и подаче заявок. Поданные слишком поздно заявки могут не рассматриваться, содержащие неполную или некорректную информацию – отклоняться.

**6. Провести анализ страновых потребностей в контексте наращивания доступности научных данных** и разработать четкий перечень проектных мероприятий, которым такая инициатива, как ЦФК, могла бы оказывать финансовое содействие. Участники ЦФК единодушны в понимании того, что обеспечение процесса Кодекса научными данными имеет исключительно важное значение, однако мнения о возможных направлениях мероприятий ЦФК в поддержку этой цели значительно разнятся. Такой широкий спектр мнений говорит о необходимости дальнейшей оценки и идентификации потребностей, что поможет более целенаправленно вести программную работу, соответствующую кругу ведения ЦФК. Мероприятия должны быть реалистичными с учетом того, что у ЦФК свыше 130 стран, имеющих право на получение финансовой поддержки, и что Фонд израсходовал на эту цель 640 000 долл. США за 10 лет (с 2004 года по 2013 год).

**7. Эффективнее согласовывать штат сотрудников с масштабом проекта.** При формировании организационной структуры и штатного расписания Секретариата ЦФК необходимо учитывать задачи проекта, цели и мероприятия, чтобы обеспечить необходимый баланс между функциональностью и технической компетентностью, который требуется для реализации целей проекта

собственными силами, без излишнего и нерационального расчета на вклад ФАО и ВОЗ в виде их сотрудников.

8. **Выработать стратегии и планы для повышения предсказуемости финансирования.** Если в будущем основной акцент сместится на эффективное участие и более индивидуализированные подходы к наращиванию потенциала, которые призваны воздействовать на институциональный потенциал, потребуются долгосрочные мероприятия и стратегии, которые невозможно поддерживать с помощью существующей структуры финансирования. Существует потребность в более долгосрочном, более предсказуемом финансировании. Проект ФАО/ВОЗ добился определенного прогресса в этом отношении, но необходимы более разнообразные источники долгосрочного финансирования.
9. **Продолжить разработку систем контроля и оценки.** ЦФК добился заслуживающего высокой оценки прогресса в выработке и применении системы контроля и оценки. Следует продолжить разработку этой системы, а любые новые матрицы результатов должны также включать исходные и целевые показатели, причем цели должны удовлетворять т.н. критериям SMART (конкретные, измеримые, достижимые, актуальные и с четко установленными сроками).
10. **Следует более оперативно и системно интегрировать накопленный опыт и новые передовые практики** с регулярными мероприятиями, осуществляемыми при финансовой поддержке ЦФК, учитывая при этом оперативные условия систем ООН и Кодекса.