


Май 2012 года

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	联合国 粮食及 农业组织	Food and Agriculture Organization of the United Nations	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
---	--	--------------------	---	---	---	--

СОВЕТ

Сто сорок четвертая сессия

Рим, 11-15 июня 2012 года

Структура и функционирование децентрализованных отделений

Резюме

Данный документ информирует делегации государств-членов о последних предпринятых шагах и мероприятиях по улучшению деятельности Организации путем информирования и распространения знаний, и более эффективного трансформирования норм и стандартов в политику, стратегии и программы государств. В целом Организация работает успешно в этой области, однако имеется ряд направлений, нуждающихся в укреплении, большинство из которых касаются деятельности её децентрализованных отделений. Сюда относятся шаги по: а) усилению эффективности, результативности и влияния работы ФАО на страновом уровне; б) снижению раздробленности в работе ФАО на всех направлениях и вне зависимости от источника финансирования укреплению интеграции между децентрализованными отделениями и штаб-квартирой; между нормативной деятельностью и имеющими глобальное значение продуктами знаний и деятельностью ФАО на местах; а также при переходе от чрезвычайной ситуации к восстановительному процессу и к развитию; и с) обеспечению партнёрства с национальными и региональными институтами, другими международными организациями, входящими и не входящими в систему ООН, частным сектором, университетами и исследовательскими организациями, а также гражданским обществом.

Данные шаги будут предприняты одновременно с сохранением целостности и достаточного технического потенциала штаб-квартиры для достижения желаемого результата. Тем не менее, важно осознать, что существенное улучшение деятельности Организации по усилению реального влияния общемировых общественных благ на местах может быть достигнуто лишь путем надлежащего укрепления децентрализованных отделений. Децентрализацию следует рассматривать в качестве одного из путей решения проблем, обозначенных в докладе НВО, и, более того, при оценках программы на предварительном этапе и после завершения такого общеполитического обзора. Она означает гораздо большее, чем простое перераспределение ресурсов между штаб-квартирой и отделениями на местах. Наоборот, она говорит о смещении акцента в сторону расширения воздействия на страновом уровне и сосредотачивает внимание на необходимости увязки экспертизы мирового уровня, информационных продуктов и рычагов, которыми обладает Организация, к нуждам и приоритетам стран и регионов.

В документе кратко изложены мероприятия по решению давно накопившихся проблем и тех

В целях сведения к минимуму воздействия процессов ФАО на окружающую среду и достижения климатической нейтральности настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить на заседания свои экземпляры документа и не запрашивать дополнительных копий. Большинство документов к заседаниям ФАО размещено в Интернете по адресу: www.fao.org

вопросов, которые возникают по итогам дискуссий на региональных конференциях 2012 года, с целью повышения эффективности, результативности и воздействия деятельности ФАО на страновом уровне. В основе этого документа лежат указания и рекомендации государств-членов, высказанные на Совместном совещании Комитета по программе и Финансового комитета 12 октября 2011 года, а также на 143-й сессии Совета (ноябрь-декабрь 2011 года). В них определены три основных темы, в рамках которых велись дискуссии по вопросу децентрализации на недавних региональных конференциях: i) повышение уровня планирования и определение приоритетов, в которых страны и регионы играют более заметную роль; ii) более гибкая сеть децентрализованных отделений, в которой будет создан новый баланс между региональными и страновыми отделениями, и техническими центрами; iii) комплексная модель осуществления программ, включающая повышение качества управления людскими ресурсами в целях улучшения результатов работы, отчетности и повышения степени воздействия на страны.

Описанные шаги делятся на две большие категории: одни направлены на ликвидацию накопившихся недостатков, другие – на решение новых проблем, обсуждавшихся на региональных конференциях в 2012 году. К числу первых относятся такие шаги, как улучшение процесса отбора представителей ФАО (ПрФАО) и руководство их работой, улучшение планирования и оперативной деятельности региональных отделений, постепенный отказ от практики командирования технических сотрудников в представительства ФАО (ПФАО) и объединение операций по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, восстановительных работ и последующим развитием. Последние, среди прочих мероприятий, подробно описанных в этом документе, включают более тесное сотрудничество с региональными организациями экономической интеграции в Африке, уделение большего внимания партнерствам с гражданским обществом и частным сектором со стороны децентрализованных отделений и со странами со средним уровнем доходов в поддержку сотрудничества по линии Юг-Юг, укрепление отделений в Центральной Азии, Восточной Азии и в Тихоокеанском регионе. Согласно оценкам, общая потребность в дополнительных ресурсах, требуемых на осуществление этих мероприятий, составит 10,4 млн. долл. США, около половины из которых планируется получить от перераспределения поступлений в рамках дальнейшей корректировки Программы работы и бюджета на 2012-2013 годы (ПРБ) (док. CL144/3).

Предлагаемые действия Комитета по программе, Финансового комитета и Совета

Принимая во внимание точки зрения, высказанные на совместном совещании Комитета по программе и Финансового комитета, Совету предлагается утвердить предложение по структуре и функционированию сети децентрализованных отделений.

Вопросы по существу содержания настоящего документа можно направлять:

Даниэлю Густафсону (Daniel Gustafson),
Директору Управления поддержки децентрализации,

тел.: +39 06570 56320

I. Обоснование

1. ФАО является информированной организацией, твердо стоящей на земле. Для того чтобы ФАО могла оказывать максимальное воздействие на жизнь и источники средств существования людей в своих государствах-членах, ее деятельность по выработке норм и установлению стандартов должна привести к результатам на уровне отдельных стран; ее информационные продукты глобального значения должны привести к осязаемым изменениям в политике и на практике; а ее программы на местах должны дать измеримые и ценные решения проблем. Данный документ информирует государства-члены о предпринимаемых Организацией шагах по улучшению своей деятельности и в общих чертах определяет круг мероприятий, которые приведут к улучшению оснащенности Организации для информирования, выработки норм и стандартов, которые могут стать частью политики, стратегии и программ различных стран, при учете нового национального и регионального опыта по мере расширения глобальных знаний и развития нормативной деятельности.

2. Весьма очевидно и то, что укрепление децентрализованного потенциала не может осуществляться за счет ослабления технического потенциала штаб-квартиры ФАО. Наоборот, процесс децентрализации может быть действительно успешным лишь в том случае, когда деятельность ФАО на местах станет одним целым с его глобальными общественными благами, обязательно являясь взаимодополняющими, а не соперничающими задачами. Деятельность Организации по синтезированию и распространению «лучших практик» и примеры нормативного творчества Организации демонстрируют синергию вкладов штаб-квартиры и децентрализованных отделений. Использование инновационного опыта отделений на местах ведет к созданию прочной нормативной базы, что в свою очередь приводит к новым вариантам использования процесса трансформации глобальных общественных благ в имеющие значение для страны результаты и воздействие на её развитие. Самым последним примером этого процесса является работа, итогом которой стали недавно утвержденные *Добровольные руководящие принципы ответственного управления владением и использованием земельными, лесными и рыбными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности*, содержащие принципы и практики, полученные в результате многолетнего опыта работы на местах и которые сейчас могут использоваться правительствами при разработке законов и управлении правами на пользование земельными, рыбными и лесными ресурсами.

3. Для того чтобы работа ФАО над глобальными общественными благами была приближена к проблемам страны, Организации требуются соответствующие механизмы и возможности осуществления мероприятий на уровне штаб-квартиры, региональных, субрегиональных и страновых отделений. От каждого звена этой цепочки требуется внесение вклада в рамках общей системы приоритетов, стратегических задач, инструментов управления ресурсами и отчетностью. Это направление нуждается в значительном укреплении для того, чтобы достичь требуемых уровней результативности работы и степени влияния. Для достижения желаемого влияния на страновом уровне необходимо также более активное сотрудничество с правительствами, гражданским обществом и частным сектором, а также с организациями системы ООН, другими организациями, работающими на nive развития, и исследовательскими институтами, в целях совместной мобилизации основной части имеющихся ресурсов для искоренения голода.

4. Кроме этого, основным шагом в направлении децентрализации был предпринят в начале 2010 года, когда управление страновыми отделениями было передано из штаб-квартиры региональным отделениям. Данное решение было запоздалым во многих отношениях, однако эта передача управленческих полномочий не сопровождалась соответствующей адаптацией необходимого потенциала и интеграционных механизмов в региональных и страновых отделениях. Она не коснулась деятельности Организации по оказанию помощи в чрезвычайной ситуации и при восстановлении и не отразила более целостный подход к взаимосвязанным реформам и более тщательное и четкое планирование элементов процесса изменений. Проведенные Канцелярией Генерального инспектора проверки и исследования в странах

указывают на серьезные различия между отделениями и существенные недостатки, связанные с внутренним контролем в неприемлемо большом количестве отделений, что ограничивает возможности Организации по согласованному, рациональному, эффективному и рентабельному управлению операциями на уровне страны. Описанные ниже действия позволяют исправить большинство из этих недостатков и ликвидировать слабые места и риски, обнаруженные в ходе проверок, и, как ожидается, повысят эффективность расходования средств при осуществлении операций ФАО и страновых программ.

5. Как и в большинстве организаций, в ходе децентрализации ответственности за операции необходимо укрепить централизованное стратегическое планирование для предотвращения разобщенности в работе организации. Это создает значительные проблемы для потенциала в различных областях, включая персонал, рабочие процессы, организационную структуру, культуру и системы. С целью исправления этих недостатков в ФАО и обеспечения согласованности действий на уровне организации был осуществлен ряд мероприятий, о которых будет сказано ниже. В данном документе перечислены мероприятия, направленные на исправление этих недостатков, а также те, которые наметились по итогам дискуссий на региональных конференциях 2012 года с целью повышения эффективности, результативности и влияния деятельности ФАО на страновом уровне.

6. Значительное повышение эффективности и укрепление единства организации могут быть достигнуты лишь при соответствующей децентрализации, которую следует рассматривать в качестве одного из путей решения проблем, обозначенных в докладе НВО, и, более того, при оценках программы на предварительном этапе и после завершения такого общепрофессионального обзора. Таким образом, она означает гораздо большее, чем простое перераспределение ресурсов между штаб-квартирой и отделениями на местах. Наоборот, она характеризуется смещением акцента в сторону существенного воздействия на страновом уровне и сосредотачивает внимание на необходимости увязки экспертизы мирового уровня, информационных продуктов и рычагов, которыми обладает Организация, к нуждам и приоритетам стран и регионов. В частности, децентрализация: а) повысит эффективность, результативность и воздействие всей деятельности ФАО на страновом уровне; б) снизит разобщенность в работе ФАО на всех направлениях укрепит интеграцию между децентрализованными отделениями и штаб-квартирой; между стандартными и имеющими глобальное значение информационными продуктами и деятельностью ФАО в этой области; а также при переходе от чрезвычайной ситуации к восстановлению и к развитию; и с) приведет к более широкому и плодотворному использованию партнёрств с национальными и региональными институтами, другими международными организациями, входящими и не входящими в систему ООН, частным сектором, университетами и исследовательскими организациями, а также гражданским обществом.

7. Выводы последних докладов (доклад Генерального инспектора ФАО по вопросу финансового управления и администрирования – итоговый аудиторский доклад (AUD 2811), доклад по децентрализации деятельности в области проведения реформ в отделениях на местах (AUD 3711), доклад «Маннет» и доклад Аудиторского комитета) помогут Организации в решении проблемы слабых мест страновых отделений, которые подрывают их оперативный потенциал. Этого можно добиться за счет кадрового обеспечения децентрализованных отделений хорошо подготовленными сотрудниками, обладающими набором навыков и опытом, необходимыми для управления комплексной программой. В настоящее время четко понятны признаки успешно функционирующего отделения: соответствующие укомплектование кадрами и финансирование должностей; соответствующее руководство и "единство мнений в руководстве"; ориентация на компетентность и своевременное реагирование на появление политических вызовов; и информация и информационный обмен. Как следует из этих докладов, главной областью, где требуется улучшение ситуации, является исключительная слабость внутреннего контроля, что было зафиксировано КГИ (в 52% децентрализованных отделений были выявлены недостатки или серьезные недостатки). В связи с этим, а также с учетом рекомендаций, содержащихся в докладе о деятельности КГИ за 2011 год (см. пункт 70, документа FC 143/13), задачей первоочередной важности является запуск процессов

мониторинга за соблюдением страновыми отделениями политики и процедур ФАО, а также выявление передового опыта отдельных подразделений и его тиражирование в сети децентрализованных отделений. Организация будет также способствовать активному и надежному информационному обмену и информированию в связи с осуществлением Стратегии изменения культуры ведения дел. Более того, виртуализация деятельности ФАО и усиление ответственности децентрализованных отделений увеличивают возможность того, что ключевые финансовые, административные и технические процессы ФАО могут быть подвержены риску дестабилизации в случае природных и техногенных катастроф или кризисов. Такие риски учитываются в Рамочном плане ФАО по устойчивости функционирования (РПУФ), разработанному в 2011 году и осуществляемому в настоящее время.

8. Нынешняя структура административная и операционная структура, включая мониторинг программ и контроль деятельности в регионе, субрегионе и странах, формировалась на протяжении многих лет в процессе децентрализации различных функций. Например, операции в рамках программ на местах были переданы представительствам ФАО десять лет назад; в 2008 году для управления операциями подразделений был создан Центр совместных служб, а с 2010 года функции поддержки и мониторинга выполнения Программы технического сотрудничества (ПТС) и сети страновых отделений были переданы регионам. Этот опыт в области децентрализации является объектом ряда осуществляемых или намеченных оценок регионального уровня, из которых завершенной является оценка Ближневосточного региона. Наряду с явными преимуществами также имеются проблемы, связанные с поэтапным проведением изменений, приводящие к распаду структуры, что может помешать комплексной поддержке, управлению и контролю над деятельностью на местах. Процесс стратегического планирования и внедрение иных общеорганизационных инструментов управления, ориентированного на достижение конкретных результатов, наблюдения и контроля за людскими и финансовыми ресурсами решают многие из этих проблем. Требуется дополнительные нововведения, о которых будет сказано ниже.

9. В основе данного документа лежат указания и рекомендации государств-членов, высказанные на совместном совещании Комитета по программе и Финансового комитета 12 октября 2011 года и на 143-й сессии Совета (ноябрь-декабрь 2011 года). В частности, государства-члены признали необходимость повышения скорости реагирования Организации на нужды государств-членов путем улучшения ориентированного на результаты планирования и расстановки приоритетов. Государства члены вновь подтвердили «ведущую роль децентрализованных отделений в разработке страновых программ, наращивании связанного с этим потенциала отделений, необходимость задействования государств-членов и тесной взаимосвязи стратегии ФАО в области мобилизации ресурсов и процесса разработки страновых программ». Страны-члены также предложили внести изменения в «структуру и функционирование сети децентрализованных отделений ФАО и подчеркнули срочную необходимость завершения процесса децентрализации» в целях повышения работоспособности и эффективности Организации для скорейшего достижения результатов.

10. Настоящий документ включает три ключевые темы, которые были определены в 2011 году Руководящими органами в Риме и которые очертили круг тем для дискуссий по вопросу децентрализации на последних региональных конференциях. Они включают: i) повышение уровня планирования и постановка первоочередных задач, в которых страны и регионы играют более значимую роль; ii) более гибкая сеть децентрализованных отделений, в которой будет создан новый баланс между региональными и страновыми отделениями, и техническими центрами; iii) единая модель осуществления программ, включающая повышение качества управления людскими ресурсами в целях улучшения результатов работы, отчетности и воздействия на страны.

II. Нынешнее положение дел и основные направления текущей деятельности

(i) Улучшение планирования и определение приоритетов

11. В последние годы Руководящие органы совместно с Секретариатом работали над внедрением нового механизма стратегического планирования, который бы увязал стратегическую структуру, среднесрочный план, двухлетнюю Программу работы и бюджет, региональные приоритеты, страновые программы и планы работ. Подобная новая структура закладывает основу для создания «линии прямой видимости» сверху вниз и снизу вверх. Переход к ориентируемому на конкретные результаты управлению позволяет выявлять и оценивать итоги и влияние на всех уровнях этой структуры. Модернизированный процесс стратегического планирования является основой для определения «маршрутов воздействия» для обеспечения трансформации всемирных общественных благ со стороны децентрализованного персонала ФАО и сотрудничающих институтов в стантовые результаты в новых условиях, в то время как всемирные общественные блага, производимые коллегами из штаб-квартиры ФАО также бы основывались на страновом опыте. В этом смысле Организация обладает уникальными возможностями, а для достижения желаемых результатов необходим потенциал как центра, так и децентрализованных отделений.

12. Основной составляющей данного процесса является укрепление механизмов разработки страновых программ (МСП). Для повышения направленности и последовательности действий ФАО они разрабатываются в тесной увязке с циклами планирования и приоритетами каждого правительства, деятельностью других организаций системы ООН через Рамочную программу Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ), а также в контакте и партнерстве с организациями системы ООН, расположенными в Риме. МСП станут основой совместной работы ФАО и правительств государств-членов по решению согласованных первоочередных задач и получению результатов, соответствующих региональным, субрегиональным и глобальным приоритетам. МСП создают основу для совместной работы ФАО и правительствами стран-членов над взаимно согласованными первоочередными задачами и результатами, соответствующим региональным, субрегиональным и международным приоритетам. МСП также помогают определить мотивацию и приоритеты при использовании ресурсов ПТС ФАО и направления усилий по мобилизации ресурсов. Процесс укрепления МСП получает существенную и постоянную помощь со стороны подразделений штаб-квартиры в вопросах, касающихся разработки руководств и организации подготовки, а также со стороны региональных и субрегиональных отделений, в вопросах составления обзоров и обеспечения качества работы.

13. Ряд стран добились значительного успеха в создании МСП на основе стратегического анализа. Эта задача, однако, является сложной, и в настоящее время не все страны готовы к этому в одинаковой степени. В течение 2012 года примеры успешного опыта разработки МСП будут тщательно отслеживаться, их уроки будут обобщены и станут применяться повсеместно. Важно также, чтобы эта работа совпадала процессом планирования самого правительства и основывалась на результатах его анализа и приоритетах. С учетом этого ожидается, что к концу 2012 года во всех странах начнется обсуждение с правительствами, по крайней мере, плана МСП. Страны, в которых годовой бюджет осуществляемых проектов меньше 1 миллиона долл. США и в которых нет сотрудников международных организаций, могут выбрать "облегченный вариант" МСП, насчитывающий четыре-шесть первоочередных задач и содержащий одобренный правительством план их претворения в жизнь. Смена правительств или местных условий требует гибкости в работе ФАО по разработке страновых программ для учета новых приоритетов и возможностей для образования новых партнерств. Следует провести пересмотр ныне действующих МСП на основе взаимных договоренностей между ФАО и новым правительством/министерством. Ожидается, что с учетом этого фактора к концу 2012 года всем странам будет обязательно представлен МСП, хотя бы в общих чертах, для обсуждения с правительством. Стантовые отделения, годовая поддержка которых составляет менее 1 млн. долл. США, и где нет международных сотрудников, могут выбрать "облегченный вариант"

МСП, насчитывающий четыре-шесть первоочередных задач и содержащий одобренный правительством план их претворения в жизнь. Одновременно, другие страны, испытывающие сложности с детальной разработкой МСП, имеют возможность запросить увеличение срока разработки после того, как представят согласованный с правительством список приоритетов на пару страниц, который будет выполнять функцию «временного» облегченного варианта.

(ii) Совершенствование сети децентрализованных отделений

14. Для удовлетворения потребностей государств-членов, особенно наиболее уязвимых стран и слоев населения, и использования в полной степени предлагаемых страной знаний и ресурсов постепенно задействуется усиленный потенциал децентрализованных отделений. Для этого необходимо присутствие наиболее квалифицированных представителей ФАО (ПрФАО) во всех странах, которые бы возглавили процесс разработки МСП, координировали вводимые технические ресурсы, мобилизовали ресурсы, создавали стратегические партнерства и управляли крупными координированными программами в области развития и в случае возникновения чрезвычайной ситуации. Руководящим принципом такой более гибкой структуры является обязательное использование всех людских и финансовых ресурсов ФАО в конкретном регионе для обеспечения более эффективной и результативной помощи на страновом уровне. Существуют также важные региональные и трансграничные виды деятельности, осуществление которых будет продолжено сотрудниками региональных отделений, играющих существенную роль в оказании помощи национальным программам.

15. Важной составляющей усовершенствованного функционирования является предоставление более полной технической и административной общей поддержки операциям на страновом уровне со стороны всей Организации. Внедрение в 2012-2013 годах Глобальной системы управления ресурсами (ГСУР) обеспечит все регионы усовершенствованными инструментами для осуществления делегированных полномочий по управлению операциями на местах и оказанию поддержки процессу принятия решений. Это упростит создание объединенного оперативного подразделения в региональном отделении с охватом всех видов деятельности на местах в регионе независимо от источника финансирования. Что касается технической поддержки, то со стороны всей Организации потребуются незамедлительное и полноценное реагирование на обращения с просьбой о руководстве, за разъяснениями и помощью. Ряд ключевых вспомогательных элементов для этого, такие как создание функционально-технических сетей и регулярные региональные и субрегиональные встречи персонала, уже имеют место. Тем не менее, требуется больше работать над изменением организационной культуры для того, чтобы придать важность и уделить внимание деятельности на страновом уровне.

16. В итоговом докладе Аудиторского комитета содержался перечень нуждающихся в решении на общеорганизационном уровне проблем для усиления основных элементов финансовых и административных контроля и деятельности страновых отделений, а также позволить ФАО улучшить управление сетью своих отделений на местах. В докладе особо отмечен тот факт, что Организации необходимо обеспечить местные отделения достаточным и высококвалифицированным руководством и персоналом, сочетающих необходимые навыки и опыт работы для управления сложными программами. Организации требуется обеспечить четкость в работе и обнаружение отклонений вместе с усилением контроля финансовой информации, получаемой от страновых отделений. Организация примет необходимые меры для проведения достаточного числа мероприятий на местах для отслеживания того, насколько деятельность страновых отделений соответствует политике и процедурам ФАО и каким образом выявляются наилучшие практики конкретных отделений и воспроизводятся в сети децентрализованных отделений.

17. Итоговый доклад содержит десять рекомендаций. Эти рекомендации учтены руководством, в частности в таких областях, как разработка руководящих принципов административной и оперативной поддержки проектов (АОП), меры по борьбе с мошенничеством и неоплаченные обязательства. В настоящее время управленческий аппарат активно работает над распространением, воспроизведением и мониторингом за основными

характерными признаками, общими для образцовых страновых отделений ФАО. КГИ отметила, что успешные усилия в этом направлении должны значительно укрепить систему внутреннего контроля в сети децентрализованных отделений и повысить результативность и эффективность работы всей Организации. Готовящийся в настоящее время итоговый отчет КГИ о финансовых и административных обзорах составленных в 2011 году, даст более подробную информацию об основных составляющих улучшения управленческой деятельности представительств и определит лучшие практики конкретных отделений с целью их распространения в сети децентрализованных отделений.

18. К этому добавится более тщательное наблюдение и контроль за исполнением бюджета и оперативной деятельностью со стороны заместителя Генерального директора (Операции) при поддержке соответствующих подразделений. Более подробно планы по укреплению этого потенциала в региональных отделениях описаны ниже.

19. Предпринимаемые в рамках этого общего подхода отдельные действия по преодолению возникших давно недостатков, многие из которых уже осуществляются и завершатся в 2012 году, перечислены ниже.

а) На страновом уровне

20. *Представители ФАО.* Как признается, уровень квалификация ПрФАО является крайне важным и определяющим фактором в деятельности Организации и результативности работы на местах. С целью укрепления этого потенциала вносится ряд изменений. Вопросы работы нынешних ПрФАО и представительств ФАО изучаются, а продление соглашений с ПрФАО будет зависеть от качества работы, определяемого по расширенной системе оценки деятельности, включающей такие дополнительные элементы, как аудиторские отчеты КГИ. По состоянию на февраль 2012 года, ПГД/региональные представители и субрегиональные координаторы входят в состав комиссии по отбору будущих ПрФАО в своем регионе. При отборе новых ПрФАО предпочтение будет отдано кандидатурам из числа работающего персонала, а должности будут интегрированы в программы Организации по обеспечению мобильности и продвижения по службе. В скором будущем общее число ПрФАО, ранее работавших в штаб-квартире, составит 15 человек, плюс три сотрудника штаб-квартиры уровня «D», ранее работавших в качестве ПрФАО. Ожидается, что со временем эти цифры будут расти. Также имеются три ПГД/региональных представителя, два заместителя региональных представителей и пять субрегиональных координаторов, ранее занимавших должности ПрФАО.

21. Сейчас процесс отбора всех новых ПрФАО включает тест на профпригодность, проводимый компанией извне. Сдача этого экзамена не является простой формальностью и не все кандидаты на пост ПрФАО, участвовавшие в этом процессе в 2012 году, смогли его пройти. Осуществляется процесс планирования сменяемости сотрудников в целях обеспечения спокойной и своевременной сменяемости аккредитованных представителей ФАО и во избежание периодов, когда место представителя сохраняется вакантным. Этот момент был особо отмечен в критических замечаниях итогового доклада КГИ об аудиторских проверках в странах. Данные действия находятся в стадии осуществления и очередной Бюллетень Генерального директора, посвященный этому вопросу, уже подготовлен и будет опубликован в ближайшее время.

22. Также поощряется ротация в децентрализованных отделениях, не ограничиваясь постами ПрФАО. В прошлом, перевод из штаб-квартиры на работу в отделения на местах зачастую представлялся нежелательным событием или серьезной помехой в продвижении по службе. Однако сейчас многие варианты профессионального роста в ФАО, как ожидается, будут предусматривать работу в децентрализованном отделении на ротационной основе. При продвижении по службе, особенно при назначении на высшие должности, такая работа будет учитываться как положительный фактор. У ФАО имеется несколько способов оказать содействие этой перемене в мировоззрении, например, путем предъявления четких требований увязывать планы работы с деятельностью на местах, или путем объединения аттестации сотрудников децентрализованных отделений с аттестацией сотрудников штаб-квартиры, и

наоборот, или другими описанными ниже путями. Для достижения этого различные департаменты и технические подразделения могут использовать разные способы, но все они должны соответствовать руководящим принципам общеорганизационной политики. Во всех местах расположения отделений будет налажен прямой контроль деятельности сотрудников – от их вклада в достижение глобальных и Стратегических целей, результатов и итогов их работы до их индивидуальных годовых планов работы. В настоящее время усилия по претворению в жизнь этих изменений предпринимаются, и они должны рассматриваться как неотъемлемая часть процесса децентрализации.

23. **Иные действия по укреплению потенциала страновых отделений.** К ним относятся:

- В течение 2011 года региональные отделения при поддержке УПД организовали 18 учебных курсов с участием около 300 сотрудников страновых отделений. В программу обучения вошел широкий круг вопросов, связанных с оперативной деятельностью.
- За последние два года, прошедших после ревизии итогов передачи полномочий в сфере закупок и проверки секций по разработке соответствующих правил, Организация провела обучение в подавляющем большинстве децентрализованных отделений. Подготовку прошли ПрФАО, национальные сотрудники-специалисты и общий обслуживающий персонал, занятые в закупочной деятельности.
- Число поездок на места, организованных КГИ в последние два года, значительно возросло, что, вместе с ростом числа отчетов, позволило выявить как общие, так и отдельные недостатки и позволило определить шаги по их преодолению.
- Будет изучена возможность более активного использования соглашений о разделении затрат с принимающими странами, в частности с высоким и средним уровнем доходов. Это позволит перераспределять ресурсы в пользу уязвимых стран в рамках региона.
- Будет активизировано сотрудничество с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, в частности с организациями, расположенными в Риме, а также с международными финансовыми институтами (МФИ), частным сектором и гражданским обществом на уровне стран. Участники региональных конференций призвали к значительной активизации работы в этом направлении, о чем будет сказано ниже.

24. Осуществление коренных реформ требует время с тем, чтобы они в полной степени продемонстрировали свои преимущества, особенно в таких организациях, как ФАО с её многообразной и широкой сетью децентрализованных отделений. Тем не менее, эти действия уже дали результаты и налицо положительные признаки улучшения. Процесс осуществления реформ страновыми отделениями в первый год последнего двухлетнего периода происходил с большими проблемами в связи со значимостью перемен и недостаточной координацией в организации передачи полномочий региональным отделениям. Тем не менее, в течение второго года ситуация улучшилась когда персонал региональных отделений оказался более подготовленным для управления подчиненной им сетью страновых отделений.

в) На региональном и субрегиональном уровнях:

25. Региональное отделение обслуживает страны и предоставляет поддержку и услуги страновым отделениям в регионе. Оно является операционным центром региона и оказывают общую административную и управленческую поддержку сети децентрализованных отделений, а также решают вопросы стратегической координации, включая наиболее эффективное использование сотрудников и ресурсов. Такая стратегическая координация также включает оказание более эффективных консультативных услуг в области политики и систематический обмен опытом между странами региона и участие в различных региональных и субрегиональных форумах, посвященных вопросам продовольственной безопасности, сельского хозяйства и развития сельских районов. Самое главное, региональные и субрегиональные отделения соединяют деятельность Организации по управлению глобальной информацией с оперативной работой и активностью на местах. Сюда входят обеспечение передачи информации и технических навыков страновым отделениям, где это может иметь максимальных эффект, и, одновременно, использование оперативного опыта для расширения знаний и передового опыта. Что касается других аспектов децентрализации, то не бывает так,

чтобы у «всех был один размер», поэтому, учитывая региональные возможности и особенности, количество обслуживаемых стран и масштабы программы на местах, могут быть разработаны различные модели управления. Тем не менее, во всех региональных отделениях требуется наличие определенных общих подходов с тем, чтобы управление и контроль над финансовыми и людскими ресурсами осуществлялись бы компетентно и комплексно в соответствии со стандартными процедурами. Более конкретно:

- Подразделения планирования, мониторинга и контроля предусмотрены во всех региональных отделениях и несут ответственность за все финансовые и программные ресурсы независимо от источника их происхождения. В каждом региональном отделении будет как минимум один сотрудник, выполняющий эти общие функции. В настоящее время все региональные отделения имеют требуемый минимум и этот пробел будет восполнен, о чем более подробно будет сказано ниже.
- ПГД/региональные представители получают различные полномочия: в политическом плане они берут на себя руководящую роль, представляя Организацию в своем регионе, и как управляющие они отвечают за работу страновых отделений в своем регионе. С февраля 2012 года они участвуют в отборе персонала ПФАО и несут ответственность за оценку результативности деятельности ПФАО и их отделений.
- По мере продвижения ФАО по пути модернизации своих основных функций и стратегических приоритетов, фокусируясь на многосторонних проблемах на глобальном, региональном и страновом уровнях, важным моментом является поддержание достаточного уровня технического опыта в многопрофильных группах, способных легко взаимодействовать друг с другом. С учетом этого технические должности и технические сотрудники могут распределяться между отделениями в пределах одного региона в зависимости от приоритетов и меняющихся потребностей стран или групп стран.
- В перечни должностных обязанностей этих технических сотрудников будут внесены изменения, подчеркивающие, что их главной задачей является оказание помощи мерам, принимаемым на страновом уровне в рамках МСП, субрегиональных и региональных приоритетных рамочных программ и руководящих стратегических рамочных программ Организации.
- С целью улучшения технических навыков на региональном и субрегиональном уровнях практика откомандирования технических сотрудников в распоряжение ПФАО перестает применяться, а вместо этого в региональных/субрегиональных отделениях постепенно восстанавливаются технические должности, которые раньше использовались для финансирования других должностей в ПФАО. В ряде случаев, исходя из анализа приоритетов и имеющихся возможностей, некоторые должности будут перераспределены.
- Существующие субрегиональные отделения могут превратиться в технические центры в том смысле, что их деятельность не будет ограничиваться пределами лишь одного субрегиона. Таким образом, страновые отделения смогут обращаться за технической помощью в любой технический центр, расположенный в регионе. Тем не менее, учитывая относительно малочисленный состав технических групп в субрегиональных отделениях, приоритет будет и далее отдаваться оказанию поддержки странам своего субрегиона.
- К числу основных приоритетов относится расширение масштабов использования партнерств и интегрированию программ ФАО в региональные и субрегиональные подразделения и программы (будет более подробно рассмотрено ниже).

с) В целом:

26. Другие осуществляемые мероприятия включают:

- Децентрализованные отделения будут обладать более существенной свободой благодаря усилению использования некадровых контрактных инструментов, росту набора национальных экспертов, молодых специалистов, добровольцев,

экспертов/технических сотрудников в области сотрудничества по линии Юг-Юг. Помимо этого, Организация будет расширять круг своих соглашений с национальными и международными университетами и исследовательскими центрами для привлечения аспирантов/добровольцев.

- Страновые представители ФАО, ПГД/региональные представители и субрегиональные координаторы получают право брать больше ответственности в оперативной области, что потребует более высокого уровня делегированных полномочий и обучения, особенно в том, что касается закупок, а также более глубокой интеграции с финансовыми и административными системами Организации.
- Руководящие принципы оказания АОП проектам и распределения возмещения издержек на поддержку проектов были пересмотрены в целях предоставления децентрализованным отделением свободы действий и оперативных возможностей в деле оказания АОП поддерживаемым ими проектам.
- В 2011 году была сделана оценка на высоком уровне нынешней системы отчетности Организации и проведен внутренний контроль с участием внешнего консультанта, по результатам которых был составлен доклад, содержащий рекомендации о путях улучшения и оформления отчетности ФАО и механизм внутреннего контроля, для того, чтобы сотрудники руководящего состава и персонал несли ответственность за свои решения и действия. В настоящее время руководство решает, как лучше приступить к разработке и применению такого механизма отчетности, принимая также во внимание связанные с этим потребности в ресурсах.

(iii) Комплексная модель осуществления программ

27. Комплексное управление программами необходимо для последовательного обеспечения результативности и отчетности по всем программам и проектам ФАО на уровне стран. Это включает интеграцию всех видов деятельности по развитию, оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению, а также направление ресурсов ПТС больше на выполнение стратегических задач, расширение использования выделяемых регионам ресурсов на основе взаимозаменяемости и развитие сотрудничества с другими организациями системы ООН, в частности с теми из них, которые расположены в Риме.

28. ФАО является одной из немногих организаций, имеющих широкий круг полномочий, начиная от реагирования в чрезвычайных ситуациях, последующего проведения восстановительных работ и заканчивая решением вопросов дальнейшего развития и укрепления институционального потенциала. Ответственность за операции в чрезвычайных ситуациях и восстановительные работы, управление ими и подотчетность передаются от Директора отдела по чрезвычайным операциям и восстановлению (ТСЕ), децентрализованным отделением под общим руководством ПГД/региональных представителей.

29. По мере того, как вопросы осуществления программ чрезвычайной помощи и программ развития передаются странам, страновые отделения будут в полной степени руководить проектным циклом, координацией деятельности кластера стран и мобилизацией ресурсов¹. ПрФАО станут управляющими и держателями бюджетов всех национальных проектов и программ, которые будут формулироваться и осуществляться в контексте МСП, что обеспечит повышение согласованности и степени воздействия. Региональные и/или субрегиональные отделения будут нести ответственность за организацию срочного реагирования (уровни 1 и 2²), подготовку обращений, организацию материально-технического обеспечения, содействие

¹ В основном, мобилизация средств будет осуществляться на уровне странового отделения при поддержке регионального отделения и отдела по чрезвычайным операциям и восстановлению.

² Уровень 1: Собственного потенциала странового отделения ФАО хватает на поддержку усилий стран-членов по удовлетворению нужд пострадавшего населения в области продовольственной безопасности и сельского хозяйства.

Уровень 2: Собственных ресурсов стран-членов и ФАО недостаточно, или кризис/угрозы охватили несколько стран в пределах одного региона, что требует поддержки со стороны СРО, РО и возможно штаб-квартиры ФАО.

проведению операций, мобилизацию ресурсов, а, что касается страновых отделений, – ответственность в качестве держателей бюджета региональных/субрегиональных проектов. ТСЕ поменяет свою функцию руководства операцией и будет играть роль связного и координатора мер в области оказания гуманитарной помощи и раннего предупреждения, осуществлять мероприятия по предотвращению кризисов, развертыванию сил при уровне 3³, по оценке/укреплению/расширению возможностей и ведению информационно-пропагандистской деятельности, участвовать в стратегическом планировании, помогать в разработке программ, осуществлять общую координацию и мониторинг, контроль качества, разрабатывать политику в гуманитарной области и обеспечивать межведомственное взаимодействие.

30. Такая смена функций требует создания потенциала на местах с целью осуществления одной общей программы чрезвычайной помощи, развития и содействия в разработке стратегии под единым руководством, одновременно с разработкой системы оценки оперативной деятельности и подотчетности. Плановой датой завершения развертывания этой новой модели управления является июнь 2013 года, как это видно из ниже приведенной схемы.

Период 2012-2013 годов

Регион/Страна	2012 год				2013 год			
	1-й ¹ Квартал	2-й Квартал	3-й Квартал	4-й Квартал	1 st Квартал	2 nd Квартал	3 rd Квартал	4 th Квартал
Первая группа стран	←→							
Южная и Центральная Америка	←→							
Европа		←→						
Северная Африка и Ближний Восток		←→						
Азия		←→						
Африка и страны Карибского бассейна					←→			

31. Для общей страновой программы под единым руководством ПФАО требуется соответствующая логистическая и административная система. Там, где этого требуют условия работы, будет создано единое оперативное подразделение, в котором оперативный персонал странового отделения объединяется с сотрудниками отделов по чрезвычайным ситуациям для решения всех оперативных вопросов комплексной программы, сохраняя при этом профессиональные особенности, требуемые для эффективного реагирования на чрезвычайные ситуации. После разработки соответствующей структуры, новая модель будет адаптирована к конкретной стране, включая: i) страны, испытывающие в основном проблемы с развитием и имеющие незначительные кризисные ситуации; ii) страны, испытывающие в основном гуманитарные или затяжные кризисы; iii) страны, не имеющие какой-либо программы, с помощью которой можно было бы противостоять внезапному кризису; iv) страны, вынужденные решать проблемы как в области развития, так и гуманитарной сфере. В зависимости от масштабов и содержания страновой программы, решение в отношении

³ Уровень 3: Возможности на страновом, субрегиональном и региональном уровне исчерпаны, требуется всесторонняя общеорганизационная помощь ФАО.

странового отделения будет приниматься ПГД/региональным представителем после представления обоснованного предложения от ПФАО в консультации с Управлением поддержки децентрализации (УПД) и ТСЕ. ПрФАО будет иметь возможность использовать людские ресурсы, финансируемые из начисленных взносов и внебюджетных средств. При соответствующих условиях и наличии ресурсов будет рассмотрен вопрос о введении поста заместителя ПрФАО. В странах, испытывающих затяжные кризисы или оказавшихся в сложной гуманитарной обстановке, эта должность будет называться заместитель ПрФАО/Координатор ФАО по предотвращению чрезвычайных ситуаций.

32. Для усиления возможностей ФАО по кризисному реагированию и повышению информационно-пропагандистской роли, субрегиональные отделения ФАО могут иметь группы⁴, временно расположенные в ближайшем гуманитарном центре, исходя из стратегических соображений. Под общим руководством субрегионального координатора эти группы будут обеспечивать техническую поддержку мероприятиям в условиях чрезвычайной ситуации в различных странах, помогать процессу мобилизации ресурсов на субрегиональном уровне, в особенности там, где это касается гуманитарной деятельности, и консультировать руководство по вопросам риска возникновения кризиса и реагирования.

33. Активное осуществление данного направления децентрализации в Южной и в Северной Америке, а также в первой группе стран позволяет завершить этот процесс к концу июня 2012 года. Первые шаги были предприняты в Европе, Азии, Северной Африке и на Ближнем Востоке для успешной передачи полномочий в конце 2012 года. Полностью развертывание будет завершено к середине 2013 года.

Укрепление технического потенциала

34. Большинство из мероприятий, описанных в данном документе, относятся к вопросам оперативной деятельности и администрирования в условиях децентрализации, которые должны привести к повышению качества работы, результативности и степени воздействия на страновом уровне. Тем не менее, требуется укрепление технического потенциала, как штаб-квартиры, так и децентрализованных подразделений, а также и объединение работы на всех уровнях. Как указывалось выше, нынешний процесс стратегического планирования повлияет на использование ресурсов при осуществлении программ на всех уровнях в Организации и приведет к снижению уровня организационной фрагментации и дополнительного объединения программ вокруг нескольких общих и согласованных приоритетов. Более того, каждый регион и каждый технический отдел решает проблему технического укрепления децентрализованных отделений несколькими разными путями. Например, в Азиатско-Тихоокеанском регионе в настоящее время имеются два командированных технических сотрудника, в сельскохозяйственном и экономическом отделах, и скоро будет ещё два – для работы в программах по статистике и рыболовству. Это является примером временных перемещений технического персонала, взаимовыгодного для отделов штаб-квартиры и регионального отделения. И в ближайшее время таких примеров ожидается ещё больше. Во всех случаях работа, её отслеживание и отчетность нуждаются в увязывании непосредственно с пересмотренной стратегической рамочной программой и новым среднесрочным планом. У децентрализованных отделений должна быть возможность играть свою важную роль в этом процессе.

III. Шаги, вытекающие из решений региональных конференций

35. Региональные конференции рассмотрели общие проблемы децентрализации, а также специфические предложения для каждого региона. В общем плане все региональные конференции поддержали принципы децентрализации и увидели в этом процессе средство для улучшения на страновом уровне выполнения программ в государствах-членах. Региональные конференции также утвердили общие принципы и подходы к улучшению планирования и

⁴ Включая, например, для Центра чрезвычайных мер по борьбе с трансграничными заболеваниями животных (ECTAD)

определения приоритетов; более гибкую сеть децентрализованных отделений; и комплексную модель осуществления программ.

36. Помимо утверждения общих предложений, дискуссии на региональных конференциях и призывы стран-членов к дальнейшим действиям сконцентрировались вокруг трех основных тем, все из которых представляют собой главные составляющие процесса децентрализации в Организации с целью повышения качества работы, результативности и степени воздействия на страновом уровне. Формулировки и предложения каждой региональной конференции, в отношении данной темы несколько отличались, однако консенсус был значителен. Эти вопросы включают:

- Необходимость расширения полномочий региональных и страновых представителей, и субрегиональных координаторов с целью ускорения и упрощения утверждения, согласования и других процессов для своевременного получения помощи и результатов. Такие перспективы непосредственно вытекают из внутриорганизационных перемен, описанных выше.
- Укрепление технического потенциала ФАО в странах и регионах, необходимость расширения присутствия и повышения эффективности поддержки политических реформ и связанная с этим общая потребность в планировании, мониторинге и предоставлении информации о соответствующих результатах и воздействии.
- Сотрудничество и более широкое и устойчивое взаимодействие с другими партнерами «на некоторых фронтах». Сюда относится более широкая интеграция с региональными организациями экономической интеграции и другими региональными программами, партнерства с гражданским обществом и частным сектором. Для этого также требуется более творческое и эффективное использование того, что страны могут предложить в рамках сотрудничества по линии Юг-Юг и других форм совместной работы, при содействии ФАО, с целью совместного использования знаний, опыта и ресурсов.

37. В качестве общих проблем децентрализации были утверждены следующие:

38. **Улучшение планирования и определение приоритетов.** Все региональные конференции обсудили вопросы деятельности ФАО в своих регионах и определили набор своих приоритетов, а в ряде случаев для субрегиона и групп стран. Впервые для участия в этом процессе были на регулярной основе привлечены организации гражданского общества. По мере того, как в процесс определения приоритетов будут и дальше вноситься корректировки, что связано с разработкой качественных МСП, улучшением использования результатов работы региональных технических комиссий и расширением сотрудничества и координации с МФИ и другими партнерами по ресурсообеспечению, этот процесс уже заложил хорошую основу для обновления ФАО, которая сможет в лучшей степени удовлетворить потребности стран-членов в области продовольственной безопасности и безопасного питания. Это будет достигнуто путем использования различных новых инструментов, разработанных в последние несколько лет, таких как стратегии в области управления ресурсами и партнерств, а также руководящие принципы планирования на страновом уровне, входящие в пакет ответных действий на ПНД и другие независимые оценочные доклады.

39. **Более гибкая сеть децентрализованных отделений при сильном руководстве страновых отделений.** Региональные конференции согласились с тем, что требуется сеть страновых отделений, более ориентированная на нужды, и что для поддержки её работы необходимо наращивание технического опыта. Региональные конференции также призвали к расширению присутствия на местах в отдельных случаях, что необходимо для расширения воздействия на ситуацию в стране. Также было подчеркнuto, что необходимо улучшение управления людскими ресурсами в отношении персонала местных отделений одновременно с мобильностью, подготовкой и использованием более инновационных инструментов.

40. **Комплексная модель осуществления программ.** Региональные конференции одобрили предложенные мероприятия по улучшению интеграции процессов осуществления программ и проектов, включая объединение мероприятий на случай чрезвычайных ситуаций и

в области развития; направление ресурсов ПТС больше на решение стратегических задач, и синергию с работой других организаций системы ООН, в частности с теми, которые расположены в Риме.

41. **Перераспределение ресурсов в рамках сети децентрализованных отделений.** Обзор должностей, проведенный информационными и оперативными подразделениями в штаб-квартире, в настоящее время проводится и в региональных отделениях, а сейчас, после подготовленного штаб-квартире обзора, этот процесс ускорится. Временные ограничения не позволили завершить в срок работу над предложениями по перераспределению средств, до подготовки данного документа, однако региональные отделения готовы это сделать и в качестве первого шага на пути рационального использования бюджетных ассигнований стремятся использовать имеющиеся ресурсы наилучшим способом. Информация об этом незавершенном мероприятии будет поступать от региональных конференций, где будут обсуждаться региональные приоритеты, и в процессе общего стратегического планирования.

42. **Возникающие особые мероприятия, приводящие к дополнительным расходам.** Мероприятия, требующие дополнительных расходов, можно разделить на две категории. К первой относятся описанные выше действия, направленные на исправление многолетних недостатков в текущем процессе децентрализации. Во вторую категорию входят мероприятия по расширению партнерств и укреплению деятельности в конкретных субрегионах. Суммарный размер затрат на эти две категории оценивается в 10,4 млн. долл. США, что составляет около половины всех перераспределенных средств предусмотренных в «Дальнейшей корректировке ПРБ на 2012-2013 годы» (док. CL 144/3).

43. Первая группа мер включает: i) управление и контроль за людскими и финансовыми ресурсами; ii) интеграция работ по предотвращению чрезвычайных ситуаций, восстановлению и развитию и iii) постепенный отказ от системы командирования технических сотрудников в ПФАО. В более конкретном плане предлагаются следующие действия:

- В рамках данного процесса в каждом региональном отделении будет создана общая типовая группа оперативной поддержки для комплексного управления всеми имеющимися ресурсами. Не все региональные отделения имеют достаточно сотрудников для этой цели и, например, будет введена должность сотрудника по вопросам стратегии и планирования в Региональном отделении для Латинской Америки и стран Карибского бассейна (RLC), а класс должностей сотрудника по вопросам людских ресурсов в Региональном отделении для Ближнего Востока (RNE) и сотрудника по вопросам людских ресурсов в Региональном отделении для Африки (RAF) будет повышен для того, чтобы они могли справиться с этой ролью.
- Большинство перемен необходимых при интеграции работ по предотвращению чрезвычайных ситуаций, восстановлению и развитию не требуют финансовых затрат, однако процесс предъявляет новые требования к двум страновым отделениям, а именно к тем которые до сих пор управлялись, являясь более Координационной группой по чрезвычайным ситуациям, чем представительствами ФАО (Гватемала и Сомали). Большая часть расходов этих отделений будет и дальше финансироваться из внебюджетных средств, однако интеграция их деятельности в единую структуру ФАО и её отделений требует определенное частичное финансирование из средств Регулярной программы.
- Система командирования технических сотрудников будет поэтапно ликвидирована, а должности технических специалистов в региональных/субрегиональных отделениях, используемые для финансирования должностей ПФАО, восстановлены.

44. Ко второй категории относятся действия, специфичные для каждого региона, о которых будет сказано ниже. Дополнительно, как признается, расширение партнерств и развитие сотрудничества с гражданским обществом и частным сектором является для всей Организации задачей первостепенной важности и работа в этом направлении должна стать частью обычной повседневной деятельности всех подразделений ФАО. Тем не менее, для ускорения движения в этом направлении и для того, чтобы был человек, чьей задачей стало бы достижение

результата, в каждом региональном отделении будет предусмотрена должность сотрудника по установлению партнерств. В течение двух лет на эти должности будут назначаться внештатные сотрудники, лучше всего из числа относительно молодых специалистов, желательно с опытом работы в частном секторе и организациях гражданского общества.

Конкретные мероприятия для каждого из регионов

Африка

45. На Региональной конференции для Африки были подняты четыре конкретные проблемы децентрализации, представляющие особое значение. Они включают: i) укрепление сотрудничества с Африканским союзом (АС) и африканскими региональными экономическими сообществами (РЭС) и более активное и устойчивое задействование этих организаций; ii) тесное и постоянное сотрудничество и партнерство с организациями гражданского общества; iii) корректировка состава и мест расположения децентрализованных групп технической поддержки; и iv) укрепление потенциала Регионального отделения для Африки (RAF) с целью разработки региональных стратегий и планов, мониторинга процесса осуществления страновых и региональных программ.

46. Предлагаются следующие конкретные изменения:

- С целью укрепления сотрудничества с АС и Экономической комиссией Организации Объединенных Наций для Африки (ЭКА):
 - повысить класс должности субрегионального координатора/представителя при АС и ЭКА;
 - ввести должность сотрудника по программам и развитию партнерств для работы в АС и ЭКА;
 - направить имеющиеся средства на оплату должности сотрудника по программам для развития отношений с принимающей страной.
- Для укрепления сотрудничества с Межгосударственной организацией по развитию (IGAD) в Джибути:
 - изменить круг полномочий ПФАО с учетом данной новой задачи;
 - перевести сотрудника по вопросам животноводства из кенийского регионального координационного отделения по чрезвычайным ситуациям, расположенного в Найроби, в Джибути.
- Для укрепления сотрудничества с Экономическим сообществом стран Западной Африки (ECOWAS):
 - изменить круг полномочий ПФАО в Нигерии с учетом данной новой задачи.
- Для укрепления сотрудничества с Новым партнерством в целях развития в Африке (НЕПАД) и расширения программ сотрудничества со странами Южной Африки по линии Юг-Юг:
 - изменить круг полномочий ПФАО в Южной Африке с учетом этих новых задач;
 - направить имеющиеся средства на оплату должности сотрудника по вопросам политики в данном представительстве.
- Для укрепления сотрудничества с Сообществом развития Юга Африки (SADC):
 - ввести должность сотрудника по программам и развитию партнерств в отделении SADC в Габороне, Ботсвана.

47. Дополнительно к перечисленным выше изменениям, касающимся объединения операций по развитию, восстановлению и предотвращению чрезвычайных ситуаций, Региональная конференция также обратилась с просьбой принять следующие меры:

- перевести персонал региональных отделений по оказанию чрезвычайной помощи, расположенных в Дакаре, Йоханнесбурге и Найроби, в подчинение субрегиональных отделений и также рассмотреть вопрос о физической передислокации;
- используя внутреннее и внешнее финансирование создать в отделениях ФАО в Дакаре, Йоханнесбурге и Найроби небольшую группу по мобилизации ресурсов и ведению информационно-пропагандистской деятельности под непосредственным руководством и подотчетности соответствующему ПФАО;
- в соответствии с практикой, сложившейся в других организациях системы ООН, и учитывая призыв Региональной конференции для Африки вновь открыть неиспользуемое страновое отделение ФАО в Сомали, которое сейчас существует в качестве координационной группы по чрезвычайным ситуациям во главе с уполномоченным руководителем. По аналогии с нынешним порядком финансирования, большая часть расходов отделения будет покрываться за счет проектной помощи и АОП, однако после интеграции операций по предотвращению чрезвычайной ситуации и по развитию потребуются определенное финансирование в рамках регулярной программы для частичного покрытия расходов ПФАО и помощника ПрФАО.

48. С целью обеспечения рациональности при составлении штатного расписания и размещении групп технической поддержки по всему региону, включая штатных и проектных сотрудников, а также национальные и региональные наработки сотрудничающих институтов, региональное отделение, сотрудничающее с техническими отделами штаб-квартиры:

- обозначит и укрепит сеть специалистов, работающих на/сотрудничающих с ФАО, по всему региону;
- рассмотрит сочетание навыков и размещение технических сотрудников, оплачиваемых из средств ФАО, учитывая особенности сельского хозяйства и экологии, механизмов осуществления страновых и субрегиональных программ.

49. Во втором полугодии 2012 года планируется слияние Субрегионального отделения для стран Восточной Африки (SFW) и Регионального отделения для Африки (RAF), расположенного в Аккре, Гана, как только будут должным образом решен вопрос правовых последствий. Эти меры приведут к:

- отказу от должности субрегионального координатора, функции которого будет выполнять заместитель регионального представителя, являющийся ПрФАО в Гане;
- созданию технического центра в Абудже, Нигерия, предоставлению необходимой технической помощи странам и укреплению сотрудничества с ECOWAS.

Европа и Центральная Азия

50. С учетом обозначенных приоритетов, Региональная конференция для Европы обсудила следующие проблемы: i) развитие партнерства в странах со средним уровнем дохода, что также послужит стимулом расширения сотрудничества по линии Юг-Юг; ii) создание отделений ФАО в двух странах, особенно остро нуждающихся в техническом сотрудничестве; и iii) введение должности (национальный сотрудник) помощника ПрФАО в двух других наиболее остро нуждающихся странах.

51. С целью ускорения развития взаимодействия со странами региона, имеющими средний уровень дохода, сотрудничества по линии Юг-Юг и с другими готовыми к сотрудничеству техническими программами, Региональное отделение для стран Европы и Средней Азии (REU) планирует:

- финансировать должность сотрудника по разработке программ и развитию партнерств (или ПФАО в зависимости от согласия принимающей страны) при финансировании дополнительных затрат за счет средств принимающей страны, проектных средств и АОП в Азербайджане, Казахстане и Турции;

52. Для удовлетворения нужд в техническом сотрудничестве в странах, отнесенных к категории наиболее остро нуждающихся:

- финансировать должности ПрФАО в Киргизстане и Таджикистане, также в том случае если государство берет на себя часть расходов, будут использованы проектные средства и оказана АОП по мере развития программы; и
- финансировать должности (национальный сотрудник) помощника ПрФАО в Узбекистане и Молдавии.

Азиатско-Тихоокеанский регион

53. Что касается технического потенциала региона, то дополнительно к упомянутому выше добровольному командированию сотрудников по техническим вопросам и в соответствии с предлагаемой ликвидацией системы командирования сотрудников по техническим вопросам в ПФАО, предлагается восстановить финансирование региональной технической программы (но не обязательно Регионального отделения для стран Азии и Тихого океана (RAP)), которое было временно передано в сеть страновых отделений (соответствует финансированию двух должностей уровня Р-4 и одной – уровня Р-5).

54. Дополнительно, исходя из приоритетов, обозначенных на Региональной конференции:

- С целью более эффективного охвата островов Тихого океана и Папуа-Новой Гвинеи (где осуществляется значительное проектное финансирование):
 - финансировать должность сотрудника по вопросам осуществления программ и Папуа-Новой Гвинеи при отделении координатора-резидента ООН, или соответствующем министерстве при дополнительном финансировании со стороны Программы сотрудничества Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов в результате обезлесения и деградации лесов в развивающихся странах (REDD) и иных разрабатываемых в настоящее время проектов;
 - ввести посты помощников ПрФАО (национальный сотрудник) в четырех наиболее нуждающихся островных государствах Тихого океана;
 - ввести новую должность сотрудника по вопросу управления морскими ресурсами уровня Р4 в Субрегиональном отделении для островов Тихого океана (SAP).
- Для более эффективной разработки и осуществления программ в двух других наиболее важных странах:
 - ввести дополнительные посты сотрудника по программам или заместителя ПрФАО в Монголии и Корейской Народно-Демократической Республике при софинансировании дополнительных расходов принимающей страной, использовании проектных средств и АОП, а также при том условии, что в конце двухлетнего периода большая часть расходов, связанных с введением этих должностей, будет финансироваться за счет внешних источников.

Латинская Америка и страны Карибского бассейна

55. В отношении Латинской Америки и стран Карибского бассейна, Региональная конференция одобрила стратегические приоритеты и общие предложения по децентрализации, и в частности призвала уделить особое внимание сотрудничеству по линии Юг-Юг, партнерствам с гражданским обществом и частным сектором, а также поддержать региональную политику. С учетом этого, в Субрегиональном отделении в Панаме была введена новая должность сотрудника по политическим вопросам за счет перераспределения имеющихся средств ФАО, высвободившихся после ликвидации должности того же уровня в отделении по связям в Вашингтоне. Необходимо ввести такую же должность в субрегионе стран Карибского бассейна. Конференция призвала к увеличению помощи Гватемале, одной из стран с низким уровнем продовольственной безопасности. Совместно с Конференциями других регионов она также призвала к улучшению планирования, мониторинга и информирования о ходе осуществления региональной программы и приведении её в соответствие с другими региональными и субрегиональными планами действий и соглашениями.

56. В итоге, планы призывают к:

- финансированию должности ПрФАО в Гватемале, объединению функций с нынешней должностью координатора по чрезвычайным ситуациям при условии софинансирования со стороны принимающей страны, использования проектных средств и АОП;
- введению должности сотрудника по политическим вопросам для стран Карибского бассейна.
- введению должности сотрудника по вопросам стратегий и планирования для RLC.

Ближний Восток

57. Региональная конференция для Ближнего Востока состоялась 14 – 18 мая 2012 года и её рекомендации, которые не были готовы к тому времени, когда данный документ был представлен на рассмотрение, будут должным образом включены в документ позже. Тем не менее, можно согласиться с тем, что, как ожидается, Региональная конференция также одобрит необходимость введения должностей сотрудника по вопросам стратегий и планирования и сотрудника по вопросу развития партнерств в Региональном отделении для Ближнего Востока (RNE). На встрече старших должностных лиц Региональной конференции для стран Ближнего Востока участники одобрили предложение о ликвидации системы командирования технических сотрудников, средства на которую в настоящее время взяты из бюджета финансирования трех ПрФАО, и замены их на трех помощников ПрФАО. Оставшиеся средства будут использованы на укрепление технической программы. Ожидается, что такая перемена не потребует никаких затрат.

Ресурсы и осуществление

58. Как было указано, в ряде случаев предложенные изменения предполагают создание новых должностей, например, для постепенной ликвидации системы командирования технических сотрудников в ПФАО и восстановление технических должностей в региональных и субрегиональных отделениях, используемых для финансирования должностей в ПФАО; или введение должности сотрудника по вопросам стратегий и планирования в региональных отделениях, где этой должности нет. В других случаях, включая расширение присутствия ФАО на страновом уровне, суть подхода заключается в предоставлении ресурсов региональным отделениям для быстрого размещения персонала, который займется разработкой программ, которые привлекут внешнее финансирование, что позволит покрыть часть всех расходов на их осуществление. Такая модель уже используется Инвестиционным центром и ТСЕ, в результате чего расходы по персоналу полностью или частично покрываются за счет внебюджетных средств.

59. Размер затрат на осуществление этих мер, которые отражены в Таблице 1 оценивается на двухгодичный период в размере около 10,4 млн. долл. США, что составляет около половины всех перераспределенных средств предусмотренных в «Дальнейшей корректировке ПРБ на 2012-2013 годы» (документ CL 144/3).

Таблица 1: Дополнительные расходы по должностям

	Европа и Центральная Азия	Латинская Америка и страны Карибского бассейна	Азиатско- Тихоокеан- ский регион	Ближний Восток	Африка	Отделе- ния по связям	Итого
Число должностей:							
Международные сотрудники	6	4,5	8	2	4,25	-1	23,75
Национальные сотрудники	2		4		1		7
Затраты (млн. долл. США)	2,6	1,8	3,7	0,8	2,1	-0,6 ^{1/}	10,4

^{1/} Включая экономию в связи со снижением четырех должностей в отделениях по связям с уровня D2 до уровня D1.

IV. Заключение

60. Как было ранее подтверждено Советом, высказавшим свое видение процесса децентрализации, в целом ФАО ведет работу в правильном направлении, являясь «общемировым поставщиком ценных политических консультаций, информации, содействия в развитии потенциала и технических услуг в области продовольствия и сельского хозяйства». Имеются также и области, где её достижения могли бы быть более значительными. Все изменения, отмеченные в данном документе под общим заголовком «децентрализация», имеют отношение к тому, чтобы сделать Организацию более оснащенной для информационной работы, выработки норм и стандартов, которые можно было бы трансформировать в политику отдельных стран, стратегии и программы, и одновременно использовать последний опыт стран и регионов по мере развития общемировых знаний и нормативной деятельности.

61. Мероприятия, перечисленные в этом документе: а) повышают качество, результативность и влияние всей работы ФАО на страновом уровне; б) снижают раздробленность и вне зависимости от источника финансирования укрепляют интеграцию между децентрализованными отделениями и штаб-квартирой; между нормативной деятельностью и имеющими глобальное значение продуктами знаний и деятельностью ФАО на местах; а также при переходе от чрезвычайной ситуации к восстановительному процессу и к развитию; и с) развивают партнёрства с национальными и региональными институтами, другими международными организациями, входящими и не входящими в систему ООН, частным сектором, университетами и исследовательскими организациями, а также гражданским обществом.

62. Данные мероприятия не будут осуществляться за счет ослабления технического потенциала штаб-квартиры. Тем не менее, важно осознать, что существенное улучшение качества работы Организации по расширению реального воздействия глобальных общественных благ на местах может быть достигнуто лишь при соответствующей децентрализации. Децентрализация означает гораздо большее, чем простое перераспределение ресурсов между штаб-квартирой и местными отделениями. Более того, она характеризуется смещением внимания к существенному воздействию на страновом уровне и сосредотачивает внимание на необходимости увязки экспертизы мирового уровня, образовательных продуктов и рычагов, которыми обладает Организация, к нуждам и приоритетам стран и регионов.

63. Прошедшие в 2012 году региональные конференции подтвердили благодарность стран-членов в адрес Организации за её деятельность и за полученный ими ценный вклад её талантливого и опытного персонала, работающего в тесном сотрудничестве с принимающей стороной своих партнеров. Региональные конференции также особо отметили области, требующие внимания, и недостатки, приведшие к тому, что ожидания стран-членов в деле решения своих национальных интересов не оправдались. Реформа в работе Организации необходима и децентрализация является стратегически важной областью в работе по повышению качества, результативности и степени воздействия. Перечисленные в данном документе мероприятия рассчитаны на решение многолетних проблем и тех задач, которые возникают по итогам работы региональных конференций в 2012 году, а также на повышение эффективности, результативности и воздействия работы ФАО на страновом уровне. Они касаются следующих областей:

- **Улучшение планирования и определение приоритетов**
 - улучшение учета потребностей страны, субрегиона и региона; расширение участия региональных конференций в формировании процесса стратегического мышления и разработке среднесрочной программы и ПРБ;
 - повышение степени вовлеченности гражданского общества, частного сектора, региональных технических комиссий, региональных организаций экономической интеграции и таких партнеров, как ООН и МФИ; и

- улучшение отчетности о деятельности ФАО в регионе, следуя принципам управления, основанных на результатах, используя согласованные показатели и задачи.
- **Повышение гибкости в работе сети децентрализованных отделений**
 - укрепление кадров в ПФАО;
 - расширение присутствия в странах, испытывающих специфические проблемы, связанные с вопросами продовольственной безопасности и безопасного питания;
 - улучшение качества предоставляемой страновым отделениям технической и оперативной помощи;
 - корректировка состава персонала субрегиональных отделений/многопрофильных групп для обеспечения более широкого набора навыков сотрудников для решения различных задач; и
 - концентрация работы региональных отделений на обеспечении общего административного и организационного руководства сетью децентрализованных отделений.
- **Комплексная модель осуществления программ**
 - передача децентрализованным отделениям ответственности, управления и отчетности в отношении операций по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и восстановительным работам под общим руководством ПГД/региональных представителей;
 - приведение ПТС в соответствие со страновыми, субрегиональными и региональными приоритетами; и
 - более свободный перевод средств между бюджетными статьями в пределах одного региона, с учетом потребностей стран-членов.
- **Мониторинг и контроль**
 - внедрение ГСУР; улучшение инфраструктуры ИКТ; укрепление механизма внутреннего контроля; и разработка детальной процедуры восстановления (ДПВ) на случай чрезвычайных ситуаций, которые могут нарушить бесперебойное функционирование.

Предлагаемые действия для Комитета по программе, Финансового комитета и Совета

64. Совету, принимая во внимание точки зрения, высказанные на совместном заседании Комитета по программе и Финансового комитета, предлагается утвердить предложение относительно структуры и деятельности сети децентрализованных отделений.