



# РЕГИОНАЛЬНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ФАО для Азии и Тихого океана

**Тридцать седьмая сессия**

**Коломбо, Шри-Ланка**  
**31 января – 2 февраля 2024 года и 19–22 февраля 2024 года**

**Сеть страновых представительств:  
текущее положение дел и перспективы – директивный документ**

## Резюме

Действенность помощи ФАО странам в решении стоящих перед ними задач, сформулированных в Повестке дня на период до 2030 года, определяется способностью Организации наиболее рационально использовать имеющиеся ресурсы и добиваться масштабных результатов на страновом уровне, опираясь на современную и эффективную сеть децентрализованных представительств, что дает Организации возможности оказывать поддержку странам в их стремлении достичь целей в области устойчивого развития (ЦУР) и отвечать международным стандартам подотчетности, внутреннего контроля и надлежащего управления.

В последние несколько лет руководящие органы ФАО, включая региональные конференции, давали указания относительно преобразования сети децентрализованных представительств, направленные на обеспечение большей гибкости и эффективности использования финансовых и кадровых ресурсов Организации для оказания более действенной поддержки странам в их стремлении выполнить стоящие перед ними задачи без дополнительных расходов и ущерба техническому потенциалу штаб-квартиры.

Настоящий документ подготовлен в соответствии с указаниями руководящих органов относительно укрепления работы Организации на страновом уровне; в нем предлагаются меры, направленные на решение существующих в настоящее время проблем, определяя приоритеты и акценты в этой работе сообразно специфике потребностей стран. При этом корректировка работы представительств ФАО в странах осуществляется на основе следующих общих принципов:

- предлагаемые подход и принципы распределения ресурсов формулируются с учетом тенденций развития, специфики, потенциала и потребностей стран;
- при этом неизменными составляющими являются гибкость, повышенная оперативность (в том числе за счет объединения ресурсов) и укрепление потенциала (структуры и ресурсов);
- кадровая структура представительств должна соответствовать современным методам работы и достижения практических результатов при лучшей сбалансированности штатных и внештатных кадровых ресурсов и с уделением должного внимания осуществлению внутреннего контроля;

С документами можно ознакомиться на сайте [www.fao.org](http://www.fao.org).

- d. изменения предполагается реализовать последовательно, в том числе с учетом текущих кадровых возможностей;
- e. предлагаемые изменения должны осуществляться без негативных последствий для бюджетных ассигнований, предназначенных для сети представительств ФАО.

В документе представлена более подробная информация о предлагаемых изменениях применительно к Азиатско-Тихоокеанскому региону.

### **Проект решения Региональной конференции**

Региональной конференции предлагается:

- a. представить замечания и указания относительно представленных 37-й сессии РКАТО предлагаемых мер по корректировке работы сети страновых представительств ФАО для более полного удовлетворения потребностей государств-членов в поддержке со стороны ФАО и достижения конкретных результатов в соответствии со Стратегической рамочной программой ФАО на 2022–2031 годы, направленных на реализацию целей Повестки дня на период до 2030 года и на последующие годы;
- b. выразить принципиальную поддержку комплекса предложений, изложенных в настоящем документе;
- c. поручить руководству провести консультации со странами на основе прозрачности и выработать дорожную карту реализации предлагаемых мероприятий.

*По существу содержания настоящего документа обращаться в:*

Секретариат РКАТО

APRC@fao.org

## I. Введение и круг рассматриваемых вопросов

1. Современная и эффективная сеть децентрализованных представительств ФАО является ключом к оказанию поддержки странам в решении задач по достижению целей в области устойчивого развития (ЦУР). ФАО обеспечивает реализацию Повестки дня на период до 2030 года путем содействия переходу к более эффективным, инклюзивным, невосприимчивым к внешним факторам и устойчивым агропродовольственным системам для улучшения производства, улучшения качества питания, улучшения состояния окружающей среды и улучшения качества жизни с соблюдением принципа "никто не должен остаться без внимания". Для успешного выполнения задач, поставленных в Стратегической рамочной программе ФАО на 2022–2031 годы, страновым представителям ФАО необходимо занимать стратегические позиции в совместной работе в рамках системы ООН по содействию странам в достижении ЦУР и в полной мере отвечать международным стандартам подотчетности, внутреннего контроля и надлежащего управления в соответствии с положениями базовых документов ФАО.

2. В последние несколько лет руководящие органы ФАО давали следующие указания относительно функционирования сети децентрализованных представительств:

- a. в июне 2016 года 154-я сессия Совета одобрила учитывающие специфику регионов рекомендации по результатам каждой из региональных конференций 2016 года, в том числе относительно создания новых представительств или поддержки укрепления имеющегося потенциала при условии отсутствия дополнительных издержек, в идеале — на основе заключения соглашений о совместном финансировании с правительством соответствующей принимающей страны<sup>1</sup>;
- b. Совет ФАО на своей 163-й сессии в декабре 2019 года отметил необходимость совершенствования функционирования децентрализованных представительств без ущерба техническому потенциалу штаб-квартиры<sup>2</sup>;
- c. сорок вторая сессия Конференции ФАО (2021 год) одобрила доклады о работе сессий региональных конференций 2020 года, в том числе конкретные указания, содержащиеся в докладе о работе 35-й сессии Региональной конференции ФАО для Азии и Тихого океана (APRC/20/REP)<sup>3</sup>, в которых она: *"поручила ФАО продолжать пересмотр и преобразование деятельности децентрализованных представительств и скорректировать бизнес-модели для обеспечения большей гибкости и эффективности использования финансовых и людских ресурсов Организации в целях более полного удовлетворения потребностей государств-членов, по согласованию с соответствующими государствами-членами"*.

3. В период 2020–2022 годов ФАО предпринимала целенаправленные усилия по решению вопросов эффективности и действенности работы децентрализованных представительств. В частности, были реализованы следующие мероприятия: i) улучшена интеграция децентрализованных представительств в общеорганизационную структуру и расширены права и возможности региональных представительств в вопросах надзора в соответствии с концепцией "Единой ФАО"; и ii) проведена глубокая модернизация организационной структуры региональных и субрегиональных представительств (резюме обзорного документа см. в Приложении 1).

<sup>1</sup> Пункт 18 b) документа CL 154/REP.

<sup>2</sup> Пункт 10 a) ii) документа CL 163/REP.

<sup>3</sup> Пункт 34 vii) документа APRC/20/REP.

4. Настоящий документ составлен в соответствии с упомянутым выше поручением; главное внимание в нем уделяется тому, каким образом изменить условия работы представительств ФАО и других страновых отделений для укрепления работы Организации на страновом уровне по реализации Стратегической рамочной программы на 2022–2031 годы и для более эффективного удовлетворения потребностей стран в интересах достижения ЦУР. В документе представлены предложения по мерам, направленным на решение существующих в настоящее время проблем, по определению приоритетов и адаптации мер поддержки к специфике потребностей стран в условиях меняющихся условий работы.
5. Региональной конференции предлагается изучить представленные в настоящем документе предложения. После их одобрения в целом будет организован прозрачный процесс консультаций, предполагающий должный учет сложившихся реалий в плане кадрового и ресурсного обеспечения, по результатам которого предполагается выработать дорожную карту реализации предлагаемых мероприятий.

## II. Общая информация

6. Децентрализованные представительства ФАО были учреждены в соответствии со статьей X Устава Организации, которая гласит: *"1. Генеральным директором с одобрения Конференции могут приниматься решения о создании региональных и субрегиональных отделений. 2. Генеральный директор может назначать сотрудников для связи с определенными странами или районами с согласия соответствующего правительства"*<sup>4</sup>.
7. Первыми децентрализованными представительствами ФАО были пять региональных представительств, которые были открыты в период с 1952 по 1961 годы<sup>5</sup>. Учреждение полноценных представительств ФАО – то есть представительств, работа в которых того или иного Представителя ФАО официально согласована с правительством принимающей страны на основе подписания Соглашения со страной пребывания – было первоначально утверждено Советом на его 69-й сессии в 1976 году<sup>6</sup>. Учреждение субрегиональных представительств было одобрено Советом на его 106-й сессии<sup>7</sup> в 1994 году. В течение нескольких лет ФАО неуклонно формировала децентрализованную сеть, в которую в настоящее время входит 144 представительства, причем самое последнее полноценное представительство было открыто в Южном Судане в 2013 году.
8. В Азиатско-Тихоокеанском регионе Региональное представительство было учреждено в Бангкоке в 1956 году, а Субрегиональное представительство для островов Тихого океана – в Самоа в 1996 году. В течение нескольких лет в Азиатско-Тихоокеанском регионе учреждено 15 полноценных представительств, первое из которых было открыто в Бангладеш в 1977 году, а самое последнее – в Афганистане в 2002 году.

<sup>4</sup> Сборник базовых документов ФАО (издание 2017 года), том I. А., стр.10.

<sup>5</sup> 1952 год – Латинская Америка и Карибский бассейн, Ближний Восток и Северная Африка; 1956 год – Азия и Тихий океан (следует отметить, что Региональное представительство в Азии и на Дальнем Востоке было открыто на временной основе в 1947 году в Китае). Решением руководящих органов в 1948 году это представительство было переведено в нынешнее место пребывания в Бангкоке, которое в 1953 году стало постоянным местом его пребывания (а ССП было официально подписано в 1959 году); 1959 год – Африка; 1961 год – Европа и Центральная Азия (следует отметить, что Региональное представительство в Европе и Центральной Азии первоначально находилось в Женеве с 1961 по 1970 годы, а затем в 2007 году было учреждено официально в Будапеште с подписанием ССП).

<sup>6</sup> Пункты 26–29 документа CL 69/REP.

<sup>7</sup> Пункт 34 документа CL 106/REP.

9. Как показано в представленной ниже таблице, в Азиатско-Тихоокеанском регионе имеются и другие способы охвата стран: в двух странах представительства расположены в помещениях регионального или субрегионального представительства, в одной стране действует Бюро по партнерству и связям (учреждено в 2019 году в Республике Корея), 16 стран охвачены на основе аккредитации, а в одной стране используются другие механизмы обеспечения представительства.

*Таблица 1. Организация представительства ФАО на страновом уровне в Азиатско-Тихоокеанском регионе (2023 год)*

<b>Организация представительства ФАО в странах Азиатско-Тихоокеанского региона</b>	<b>Число стран</b>	<b>% от общего числа</b>
Полноценное представительство ФАО	15	43
Бюро по партнерству и связям	1	3
Представительство ФАО, расположенное в помещениях регионального/субрегионального представительства	2	5
Аккредитация в нескольких странах	16	46
Другие механизмы обеспечения представительства	1	3
<b>Всего</b>	<b>35</b>	<b>100</b>

10. Для целей настоящего документа все эти механизмы называются "страновые представительства ФАО".

### **III. Роль и функции страновых представительств ФАО**

11. Страновые представительства ФАО, действующие под общим руководством Организации и в соответствии со Стратегической рамочной программой, осуществляют консультирование по вопросам политики и оказывают поддержку странам в соответствии с мандатом ФАО, который реализуется с использованием партнерских механизмов, ресурсов в рамках активных страновых программ, предусматривающих техническую помощь, наращивание потенциала и предоставление основных услуг при полном соблюдении международных стандартов подотчетности для формирования ведущей роли и повышения результативности на страновом уровне.

12. Представительства обеспечивают реализацию программных приоритетов каждой страны, согласованных в соответствующих рамочных программах сотрудничества (РПС), сформированных на основе Рамочной программы ООН по сотрудничеству в области устойчивого развития (РПООНСУР) и обеспечивающих действенную и эффективную работу при достаточных кадровых и финансовых ресурсах. В частности, страновые представительства ФАО: i) проводят информационно-просветительскую и коммуникационную работу и осуществляют стратегические меры поддержки и инвестиции в областях, относящихся к мандату ФАО; ii) оказывают техническую помощь и предоставляют основные услуги; iii) оказывают помощь и содействие в партнерском взаимодействии и мобилизации ресурсов для обеспечения преобразования агропродовольственных систем; iv) позиционируют ФАО в качестве специализированного/авторитетного технического агентства по вопросам продовольствия и сельского хозяйства, а также преобразования агропродовольственных

систем; и v) обеспечивают работу и управление с соблюдением принципов подотчетности и рисков.

#### **IV. Изменяющиеся условия определяют характер перемен**

13. На протяжении многих лет условия развития изменяются под влиянием как внешних, так и внутренних факторов, и в силу этого изменяются и потребности страновых представительств ФАО и ожидания в связи с их работой, которые необходимо учитывать при рассмотрении вопросов преобразования страновых представительств (ПСП) ФАО.

*К внешним факторам перемен относятся:*

- изменение уровня доходов, характера экономического развития и условий в стране, а также структурные преобразования в странах (влияющие на роль сельского хозяйства, занятость и источники средств к существованию);
- изменение стратегических планов развития в ответ на изменение вызовов глобального масштаба и контекста ЦУР (изменение климата, кризисы и конфликты, миграция и т.д.);
- изменение условий реализации агропродовольственной политики и подхода к агропродовольственным системам; и
- нарастание факторов уязвимости под влиянием изменения климата и других факторов, в том числе, в частности, в малых островных развивающихся государствах (МОСТРАГ).

*К внутренним факторам перемен относятся:*

- изменение масштабов, сложности и видов финансирования операций, которые организуют страновые представительства ФАО – причем существенную часть этих ресурсов составляют внебюджетные взносы – в условиях неизменного номинального уровня бюджета Регулярной программы ФАО в последние 12 лет;
- эволюция глобальных инициатив и целей, применительно к которым ФАО должна оказывать поддержку странам и отслеживать ход работы;
- эволюция цифровизации и условий работы; и
- переориентация ООН, в результате которой формируются условия осуществления программ и изменения в их реализации, направленные на повышение эффективности.

14. Ниже более подробно рассматриваются два из этих факторов: изменение уровня доходов стран, а также масштабов, сложности и видов финансирования операций, которые организуют страновые представительства ФАО.

*Изменение уровня доходов, характера экономического развития и условий в стране*

15. В Азиатско-Тихоокеанском регионе за последние 30 лет уровень доходов стран существенно изменился, причем значительно увеличилось число стран в группах со средним и даже высоким уровнем доходов (88 процентов в настоящее время против 44 процентов в 1993 году). Лишь 6 процентов стран по-прежнему относятся к группе с низким уровнем доходов.

16. Однако несмотря на значительный рост уровня доходов стран, положение в области продовольственной безопасности и питания во многих странах Азиатско-Тихоокеанского региона продолжает ухудшаться; при этом регион в целом существенно отстает в плане решения задач 2.1 и 2.2 ЦУР<sup>8</sup>. Поэтому при рассмотрении результативности работы страновых представительств ФАО необходимо учитывать не только показатели доходов стран, но и более детальную их разбивку по уровням доходов (например, МОСТРАГ, страны с низким уровнем доходов и дефицитом продовольствия [СНДЦП]), а также другие факторы, определяющие продовольственную безопасность и устойчивое развитие, например, подверженность стихийным бедствиям, изменению климата и затяжным кризисам.

*Масштабы, сложность и финансирование операций, организуемых страновыми представительствами ФАО*

17. За последние десять лет условия работы ФАО существенно изменились, причем ресурсы в рамках Регулярной программы в целом остались неизменными, а объемы внебюджетных ресурсов выросли почти вдвое. В 2022 году страновые представительства ФАО в Азиатско-Тихоокеанском регионе осуществляли 383 проекта с общим бюджетом 1,1 млрд долл. США. В Программе работы и бюджете на 2024–2025 годы заложены чистые бюджетные ассигнования для Азиатско-Тихоокеанского региона в объеме 95 млн долл. США; при этом предполагается поступление внебюджетных ресурсов, более чем в семь раз превышающее эту сумму – почти 700 млн долл. США<sup>9</sup>, что наглядно показывает рост зависимости от внебюджетных взносов и их важности.

18. В условиях растущего разрыва между ресурсами по Регулярной программе и внебюджетными ресурсами также наблюдаются все более значимые различия в масштабах и сложности страновых портфелей. В 2022 году в Азиатско-Тихоокеанском регионе самая большая доля внебюджетных ресурсов в портфеле отмечалась в Афганистане (39 процентов общего объема). Кроме того, более 70 процентов внебюджетных ресурсов, мобилизованных и освоенных в 2022 году, приходилось на пять стран региона (Афганистан, Бангладеш, Пакистан, Папуа – Новую Гвинею и Шри-Ланку).

19. И несмотря на эти значительные изменения поступающих в ФАО запросов, а также объемов и стоимости операций за последнее десятилетие, штатное расписание страновых представительств ФАО не изменилось.

## **V. Проблемы и пробелы**

20. Для повышения эффективности работы страновых представительств в современных условиях неизменного уровня ассигнований для децентрализованных представительств в рамках бюджета Регулярной программы, на глобальном и региональном уровне необходимо учитывать пять главных проблем и пробелов:

<sup>8</sup> FAO, UNICEF, WFP and WHO. 2023. *Asia and the Pacific – Regional Overview of Food Security and Nutrition 2022. Urban food security and nutrition*. Bangkok, FAO. <https://doi.org/10.4060/cc3990en>

<sup>9</sup> Приложение 5 к документу CL 174/3.

- a. Критерии распределения ресурсов по Регулярной программе<sup>10</sup> между страновыми представительствами того или иного региона не определены ясным и прозрачным образом в соответствии с установленными моделями.
- b. Предусмотренное Регулярной программой штатное расписание не отражает в достаточной степени современные реалии, сложности и изменение потребностей в связи с работой представительств.
- c. Структуры, бюджеты и административные механизмы страновых представительств лишены гибкости; например, 97 процентов ресурсов Регулярной программы идет на финансирование предусмотренных бюджетом должностей.
- d. При этом не учитывается специфика условий стран и различие их потребностей.
- e. Значительный рост объемов страновых программ, финансируемых за счет внебюджетных взносов, приводит к росту уровней рисков, в условиях которых приходится осуществлять управление. Административные и операционные процедуры, отвечающие поставленным задачам, и соответствующее им делегирование полномочий, которое должно быть обеспечено более мощным оперативным потенциалом и потенциалом внутреннего контроля, сформированы не полностью, что лишает возможности должным образом реализовать их в широких масштабах с соблюдением действенных мер управления в условиях рисков.

## VI. Предлагаемые меры по усовершенствованию

21. Для обеспечения работы в изменяющихся условиях и с учетом выявленных проблем и пробелов предлагается реализовать в страновых представительствах региона следующие меры:

- a. Реализовать новую бизнес-модель, лучше отражающую специфику условий в странах и основанную на согласованных принципах и критериях.
- b. Повысить гибкость за счет стратегической корректировки штатного расписания должностей, финансируемых из средств Регулярной программы, а также за счет более эффективного распределения не оговоренных целевым назначением ресурсов (по статье "Общие оперативные расходы"), специально адаптированных к изменяющимся условиям с учетом сложностей работы в той или иной конкретной стране; это также предполагает приведение штатных должностей, финансируемых по Регулярной программе, в соответствие с основными функциями.
- c. Повысить гибкость и маневренность за счет выделения определенной доли ресурсов для использования на региональном уровне, что позволит более адресно и действительно удовлетворять конкретные потребности на страновом уровне.

22. Предлагаемые корректировки должны отвечать следующим общим принципам: подход и принципы распределения ресурсов формулируются с учетом тенденций развития, специфики, потенциала и потребностей стран; неизменными составляющими являются гибкость, повышенная оперативность и укрепление потенциала; кадровая структура представительств должна соответствовать современным методам работы и достижения практических результатов, уделяя при этом должное внимание необходимости внутреннего контроля; изменения осуществляются поэтапно, в том числе с учетом замещенных должностей

---

<sup>10</sup> За исключением ресурсов Программы технического сотрудничества (ПТС).



и естественного выбывания сотрудников; предлагаемые изменения должны осуществляться без негативных последствий для бюджетных ассигнований, предназначенных для сети представительств ФАО.

***Корректировка странового охвата, структуры страновых представительств и связанных с этим ассигнований по линии Регулярной программы***

23. Ключом к более действенному сотрудничеству в деле решения насущных проблем и адаптации к новым процессам и требованиям, которые могут возникнуть в перспективе, является гибкая бизнес-модель. Страновым представителям ФАО следует сформировать потенциал для быстрой адаптации к изменению характера и масштабов портфелей проектов в стране, руководствуясь программным подходом, обеспечивающим поддержку реализации РПООНСУР и РПС.

24. В таблице 3 представлены четыре модели – причем по каждой из них представлены по две подкатегории. Эти четыре модели построены с учетом сочетания ряда факторов, включая уровень доходов в стране с дополнительной разбивкой по уровню доходов (например, МОСТРАГ, СНДДП), особые факторы уязвимости, например, влияние изменения климата, конфликтов или затяжных кризисов, масштабы страновой программы и расположение странового представительства относительно регионального или субрегионального представительства.

25. Для каждой модели указано количество должностей, финансируемых за счет Регулярной программы, для обеспечения надлежащей реализации многогранного и имеющего глобальный характер мандата ФАО в быстро меняющихся условиях. В соответствии с этими моделями примерно 10 процентов общего объема ресурсов предполагается выделять для более гибкого покрытия расходов, в том числе связанных с прочими людскими ресурсами и общими операционными расходами<sup>11</sup>. Предполагается регулярно проводить анализ этих моделей и стран, в которых они применяются, для обеспечения гибкости системы, чтобы она была способна адаптироваться к изменяющимся условиям.

*Таблица 3. Предлагаемые модели (финансирование за счет Регулярной программы)*

<b>Модели страновых представительств</b>	<b>Ориентировочное количество сотрудников (основных), финансируемых за счет РП</b>
<b>Модель 1: Страны с крупномасштабными программами и/или с серьезными экономическими, экологическими и социальными проблемами</b>	
<b>1.А</b> – Страны, где имеются кризисы и/или крупномасштабные программы	Семь (7) основных сотрудников
<b>1.В</b> – Страны с низким или ниже среднего уровнем доходов, которые также относятся к числу наименее развитых стран и/или стран с низкими доходами и дефицитом продовольствия	Семь (7) основных сотрудников
<b>Модель 2: Страны со средним уровнем доходов</b>	
<b>2.А</b> – Страны с уровнем доходов ниже среднего	Пять (5) основных сотрудников + правительству рекомендуется прикомандировывать сотрудников
<b>2.В</b> – Страны с уровнем доходов выше среднего	Один (1) основной сотрудник (назначенный на международной основе представитель ФАО) +

<sup>11</sup> В настоящее время доля этих расходов составляет 3 процента.

	рекомендуется расширять заинтересованное участие стран и ответственность за результаты работы
<b>Модель 3: Малые островные развивающиеся государства (МОСТРАГ) и страны, не имеющие выхода к морю</b>	
<b>3.А</b> – МОСТРАГ (с населением менее 100 000 человек)	Один (1) национальный корреспондент (НК)
<b>3.В</b> – Более крупные МОСТРАГ и малые страны, не имеющие выхода к морю	Один (1) национальный сотрудник категории специалистов (НСС)
<b>Модель 4: Представительство ФАО, расположенное в помещениях регионального или субрегионального представительства</b>	
<b>4.А</b> – Страновое представительство, расположенное в помещениях регионального представительства	Один (1) НСС и Региональный представитель (либо его заместитель) в качестве главы странового представительства
<b>4.В</b> – Страновое представительство, расположенное в помещениях субрегионального представительства	Один (1) НСС и Субрегиональный координатор в качестве главы странового представительства

26. В Азиатско-Тихоокеанском регионе страны, где имеются кризисы и крупномасштабные программы (модель 1.А), а также страны с низким или ниже среднего уровнем доходов, которые также относятся к числу наименее развитых стран и/или СНДДП (1.В), получают более значительную оперативность и гибкость в плане распределения ресурсов, финансируемых за счет Регулярной программы, что даст им возможность достигать более масштабных результатов, а также более эффективно решать проблемы и преодолевать сложности в предлагаемых условиях работы. Предполагается, что в число основных сотрудников войдут нанятые на международной основе представители ФАО и национальные сотрудники. Увеличение доли более гибких, не связанных с персоналом / общих оперативных расходов (ООР) даст возможность страновому представительству оперативно оказывать необходимую поддержку в ключевых областях, например, в случае не предусмотренной программой необходимости в удовлетворении конкретных приоритетных технических потребностей, для реализации и обеспечения программ, а также управления в условиях рисков и внутреннего контроля. Предполагается, что страны, где реализуются крупные проекты за счет внебюджетных средств, смогут использовать дополнительные возможности надлежащего, вспомогательного и взаимодополняющего проектного финансирования, характеристика которого дана в разделе VII.

27. Эти корректировки позволили бы открыть представительства ФАО в Папуа – Новой Гвинее и Тиморе-Лешти для более полного удовлетворения растущих потребностей и соответствующего расширения портфелей программ на местах для этих двух стран.

28. Рекомендательным подходом для стран со средним уровнем доходов (модель 2) является неуклонное повышение заинтересованности и ответственности стран и расширение совместного покрытия расходов сообразно их потенциалу. В число основных сотрудников предполагается включать назначаемого на международной основе представителя ФАО и назначаемых на национальной основе сотрудников; при этом правительствам рекомендуется рассмотреть возможность прикомандирования к страновым представительством национальных сотрудников. Для стран с уровнем доходов выше среднего расширение заинтересованного участия и ответственности за результаты работы способствовало бы более действенному использованию рычагов национального потенциала в области развития и институтов как для обеспечения достижения приоритетов правительства, так и для реализации

потенциальных возможностей сотрудничества Юг – Юг на региональном и глобальном уровнях.

29. Особое внимание уделяется МОСТРАГ (модель 3), учитывая их растущую уязвимость и угрозы, обусловленные изменением климата. Предполагается укрепить потенциал страновых представительств в островных государствах Тихоокеанского региона за счет ежегодного выделения не оговоренных целевым назначением ресурсов для поддержки местного потенциала в области разработки и осуществления проектов/программ, а также для содействия в решении вопросов географической отдаленности субрегиональных и страновых представительств. В помощь представителям ФАО, возглавляющим укрупненные представительства в нескольких МОСТРАГ по совместительству, предполагается назначить нанятого на местной основе помощника ПрФАО (НСС). Предлагаемые корректировки также обеспечат более действенное присутствие ФАО, координацию и взаимодействие со страновыми группами Организации Объединенных Наций (СГООН). Предполагается также реализация других мер, включая: i) задействование региональных и/или проектных средств поддержки и ресурсов в дополнение к выделяемым средствам; ii) укрепление потенциала за счет откомандирования (на основе ротации) сотрудников необходимых специальностей из региональных и субрегиональных представительств и/или штаб-квартиры; и iii) направление донорам запросов о прикомандировании специалистов.

30. Представительства ФАО, расположенные в помещениях регионального или субрегионального представительства (модель 4), предполагается структурно изменить для полного задействования с их помощью мощных средств поддержки и экспертных знаний и опыта.

31. Все модели предполагают изменение кадровой структуры страновых представительств ФАО. Традиционно имелось несколько должностей водителей (исполнявших также обязанности по рассылке почты и документов), работников приемной, младших сотрудников библиотеки / хранилища документов и архива, а также административных и канцелярских помощников. Однако в условиях цифровизации, перехода Организации к вертикальной интеграции не привязанных к конкретным местам службы административных процессов в рамках Центра совместных служб в Будапеште, а также перспективных изменений характера работы (например, внедрения новых режимов работы) изменились требования и расширились возможности и средства, что вызывает необходимость адаптации ФАО. Во многих представительствах сейчас имеются должности, например, помощников по информационным ресурсам, и рабочее время сотрудников высвобождается для выполнения более существенных видов работ, особенно в децентрализованных представительствах, что снижает актуальность концепции должностей, необходимых для выполнения определенных задач.

32. Страны с высоким уровнем доходов могут счесть необходимым укреплять партнерское взаимодействие с ФАО, принимая у себя региональные центры сбора и распространения знаний, имеющие определенные уникальные характеристики и дополнительные функции, чтобы полностью задействовать потенциал ФАО и действовать в качестве проводника преобразования агропродовольственных систем на основе инноваций.

### *Дополнительная оперативность и гибкость*

33. Помимо предлагаемых изменений странового охвата, структуры и распределения бюджетных средств, показанных в таблице 3, предполагается формирование дополнительного потенциала, позволяющего осуществлять "авансовое финансирование" в случаях возникновения дополнительных потребностей, быстрого изменения ситуации в стране и/или

необходимости поддержки в разработке программ. На региональном уровне предполагается сформировать общий резерв ресурсов в объеме примерно 12 процентов расходов в регионе на персонал сети представительств ФАО для оперативного выделения страновым представительством при необходимости срочного удовлетворения конкретных потребностей (например, поддержки в разработке программ, особенно для стран с очень малыми портфелями, мер для ликвидации административных препятствий, нейтрализации возникающих конкретных рисков и т.д.).

## **VII. Последующие меры**

34. Ниже для информации представлены элементы на перспективу; некоторые из них уже реализуются. Эти меры разрабатываются исходя из принципов неизменности ассигнований по Регулярной программе для децентрализованных представительств, надлежащего управления в условиях рисков и корректировки с учетом страновой специфики и уровня уязвимости (например, для МОСТРАГ).

### ***Управление программами/проектами, финансируемыми из внебюджетных средств***

35. С ростом числа стран, где реализуются масштабные, носящие комплексный характер проекты и программы, финансируемые из внебюджетных средств, особую остроту приобретает необходимость обеспечения потенциала для своевременного и качественного их осуществления, обеспечивая при этом их потенциал для надлежащего и соответствующего стандартам управления совместными целевыми ресурсами; для этого необходимо укрепить оперативный потенциал, внедрить конкретные меры обеспечения соблюдения и внутреннего контроля и обеспечить соответствие нормативам минимального кадрового комплектования страновых представительств. Этот подход обеспечивает не только соблюдение требований, но и повышение эффективности и действенности осуществления проектов. Поэтому предлагается объединить проектные/внебюджетные ресурсы, одобренные для обеспечения РПС, и использовать их на системной основе, что позволило бы надлежащим образом рационально использовать эти ресурсы, укрепляя, в то же самое время, оперативную поддержку проектов и укрепление мер внутреннего контроля и управления в условиях рисков при работе на местах.

36. Ниже приведены два примера, показывающие возможные типовые минимальные требования относительно дополнительных финансируемых за счет внебюджетных средств кадровых ресурсов (набираемых на национальной и/или международной основе) для обеспечения надлежащего управления программами/проектами, финансируемыми из внебюджетных средств, и их осуществления на принципах снижения рисков и поддержки на страновом уровне:

- a. Применительно к крупным портфелям по схеме непосредственного исполнения (порядка 100–300 млн долл. США) за счет внебюджетных средств можно было бы финансировать следующие должности: заместитель ПрФАО (С-5); специалист по анализу продовольственной безопасности (С-5/С-4); руководитель отдела операций или (применительно к портфелю операций в чрезвычайных ситуациях) координатор чрезвычайных операций (С-5); руководитель проекта/проектов (С-4/С-5) – количество должностей может зависеть от условий в стране (например, имеет ли страна федеративное устройство); специалист по закупкам (С-4/С-3); специалист по логистике (С-3); специалист по операциям (С-3/С-4); специалист по мониторингу (МиО) (С-3);

специалист по административным/финансовым или кадровым вопросам (С-4/С-3); специалист по соблюдению норм/этике/ЗСЭН (С-4); специалист по коммуникации (С-3); и специалист по безопасности (С-4) – при существовании в стране значительных рисков.

- b. Применительно к маломасштабным не связанным с чрезвычайными операциям портфелям по схеме непосредственного исполнения (порядка 5–25 млн долл. США) за счет внебюджетных средств можно было бы финансировать следующие должности: специалист по анализу продовольственной безопасности (консультант, привлеченный на национальной или международной основе); руководитель проекта (консультант) или специалист по операциям (С-3); специалист по соблюдению норм/этике/ЗСЭН (НСС); специалист по безопасности (НСС или консультант).

37. При необходимости будет налажен диалог с донорами и будут разработаны директивы, направленные на обеспечение соблюдения нормативов минимального кадрового комплектования.

### *Управленческая среда*

38. В число реализуемых общеорганизационных преобразований и корректировок управления, которые призваны помочь в решении проблем и ликвидации узких мест на уровне децентрализованных представительств входят:

- стратегическое преобразование планирования общеорганизационных ресурсов (ПОР) (включая совершенствование бизнес-процессов и систем их обеспечения), которое обеспечит повышение действенности мониторинга и отчетности, будет способствовать реализации мер внутреннего контроля и обеспечит дальнейшее делегирование полномочий;
- вертикальная интеграция вспомогательных видов работы, т. е. централизация некоторых не привязанных к конкретным местам службы административных процессов в рамках ЦСС в Будапеште, что позволит ускорить работу и обеспечить ее большую последовательность, а также единообразное соблюдение требований внутреннего контроля;
- наращивание потенциала и профессиональный рост в страновых представительствах, в том числе возможности повышения квалификации для набираемых на национальной основе сотрудников (например, профессиональная подготовка, командировки, зарубежные поездки, временные командировки в другие страны и т. д.), а также выработка такого подхода к кадровым ресурсам, который способствовал бы карьерному росту эффективно работающих национальных сотрудников с переводом их на замещаемые на международной основе должности; и
- стратегический обзор проектного цикла и операционных процедур для обеспечения соответствия процессов осуществления проектов поставленным задачам и совершенствования ускоренных процедур для работы в странах с чрезвычайными ситуациями уровня 3 для обеспечения оперативного и своевременного принятия мер.

### **VIII. Дальнейшие шаги**

39. Региональной конференции предлагается проанализировать представленные на рассмотрение 37-й сессии РКАТО предлагаемые меры, направленные на решение проблем в связи с осуществлением Стратегической рамочной программы на страновом уровне, и представить свои замечания и указания.

40. В случае принятия в принципе изложенных в настоящем документе предложений будут проведены индивидуальные консультации со странами и разработана дорожная карта реализации предлагаемых мероприятий с целью ускорения практического осуществления планов на основе прозрачного процесса.

## Приложение 1

**Некоторые мероприятия, реализованные в 2020–2022 годах в штаб-квартире и регионах, направленные на повышение эффективности и действенности работы децентрализованных представительств**

1. В 2020–2021 годах в рамках процесса структурной перестройки подразделений штаб-квартиры и для обеспечения реализации Стратегической рамочной программы ФАО на 2022–2031 годы Организация предпринимала целенаправленные усилия по решению вопросов эффективности и действенности работы децентрализованных представительств. В этой связи были реализованы следующие меры: i) в 2020 году для укрепления работы по интеграции децентрализованных представительств в структуру и систему управления Организацией в духе концепции "Единой ФАО" и для расширения полномочий и возможностей региональных представительств было упразднено Управление поддержки децентрализованных представительств (OSD); ii) была переосмыслена организационная структура региональных и субрегиональных представительств как неотъемлемых составляющих региональных представительств; и iii) был внедрен новый Инструмент для отслеживания показателей управления и мониторинга работы страновых представительств (КОММИТ) – средство информационного обеспечения системы управления для повышения действенности надзорного потенциала и оценки эффективности работы децентрализованных представительств и результатов осуществления программ.

2. Структурная перестройка региональных и субрегиональных представительств была завершена в 2022 году. Структура региональных представительств теперь согласуется с новой структурой штаб-квартиры; она нацелена на повышение актуальности, своевременности, эффективности затрат, технического качества и действенности поддержки, оказываемой государствам-членам региональными и субрегиональными представительствами через представительства в странах. Эта реорганизация (без изменения бюджета и количества должностей) была осуществлена на принципах "Единой ФАО" на основе коллегиального руководства с участием субрегиональных координаторов в выработке комплексных политических рекомендаций с привлечением групп технической и инвестиционной поддержки, работавших с использованием виртуальных сетей, что обеспечивало более совершенное и интерактивное общее руководство на региональном уровне.

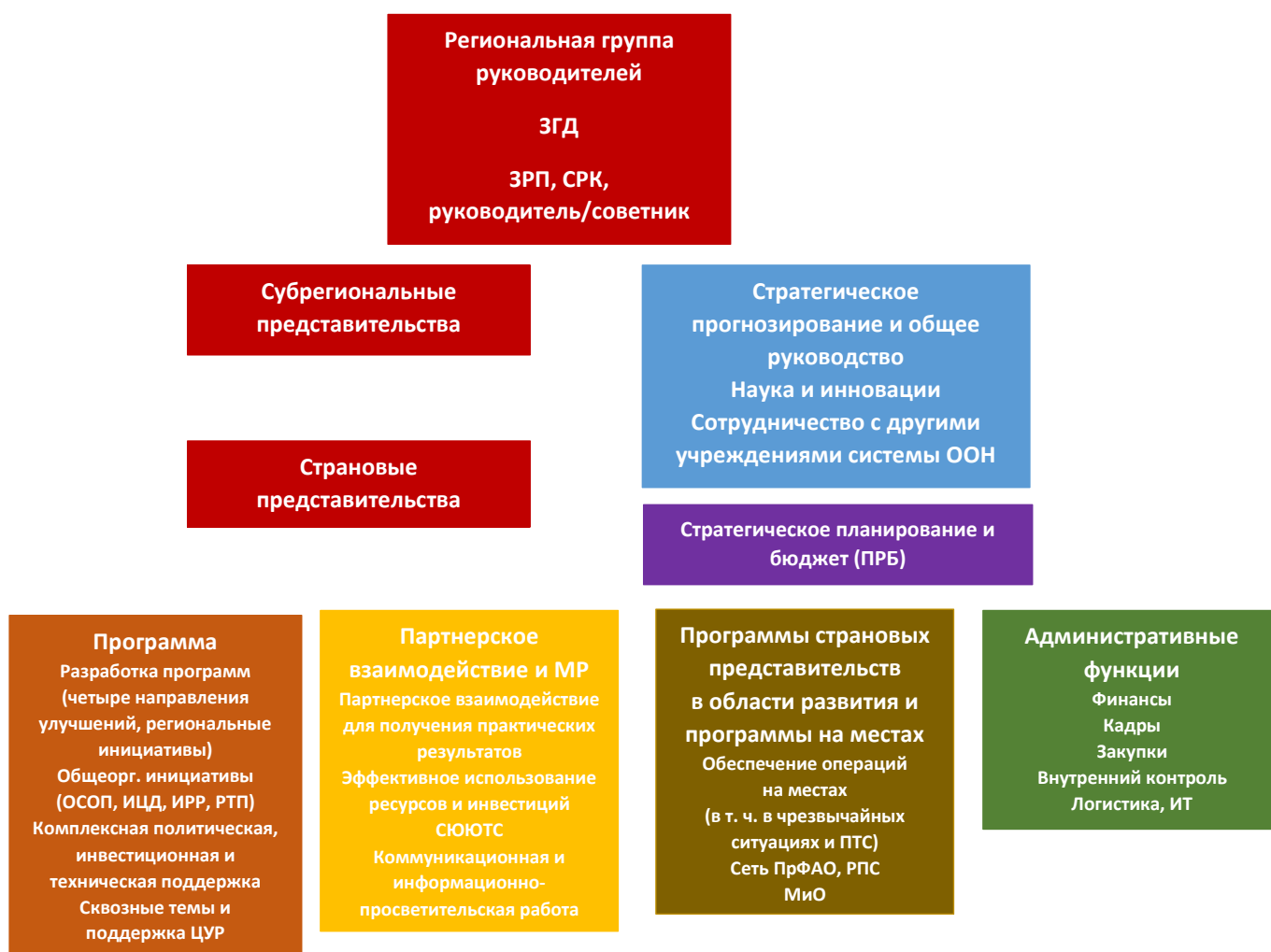
3. Преобразование структур в регионах подразумевало внедрение бизнес-модели, предполагающей более тесное взаимодействие между регионами и субрегионами, совместное осмысление проблем, совместное планирование, совместные действия и совместное достижение результатов. Это дало возможность сделать субрегиональные представительства неотъемлемой частью региональных представительств; при этом их структура адаптировалась в соответствии со спецификой условий в регионе и субрегионе, а также с учетом потребностей и потенциала каждого регионального и субрегионального представительства. В новой структуре субрегиональных представительств предусмотрено формирование потенциала для выполнения функций стратегического анализа и прогнозирования, междисциплинарной технической поддержки, задействование рычагов партнерского взаимодействия и связей, улучшение надзорных и управленческих функций, внедрение в большей степени ориентированных на клиентов услуг административной и оперативной поддержки за счет содействия вертикальной интеграции и укрепления вспомогательных служб совместно

с региональным представительством или ЦСС и, наконец, обеспечение более действенного и эффективного административного управления, что помогает приблизиться к полноценной цифровизации ФАО во всех ее подразделениях.

4. Регионами разработана единая глобальная функционально-организационная структура (см. рисунок 1).



Рисунок 1. Единая глобальная функционально-организационная структура региональных представительств



5. Эта пересмотренная структура имеет встроенные элементы гибкости, дающие возможность адаптировать ее основные составляющие к специфике каждого региона. Результаты преобразования структур Регионального представительства в Азии и Тихом океане (ФАО-АТР) и Субрегионального представительства на островах Тихого океана (ФАО-ОТО), включая некоторые элементы, свойственные этому региону, представлены на рисунках 2 и 3 ниже.

Рисунок 2. Региональное представительство ФАО в Азии и Тихом океане (ФАО-АТР) – преобразованная структура

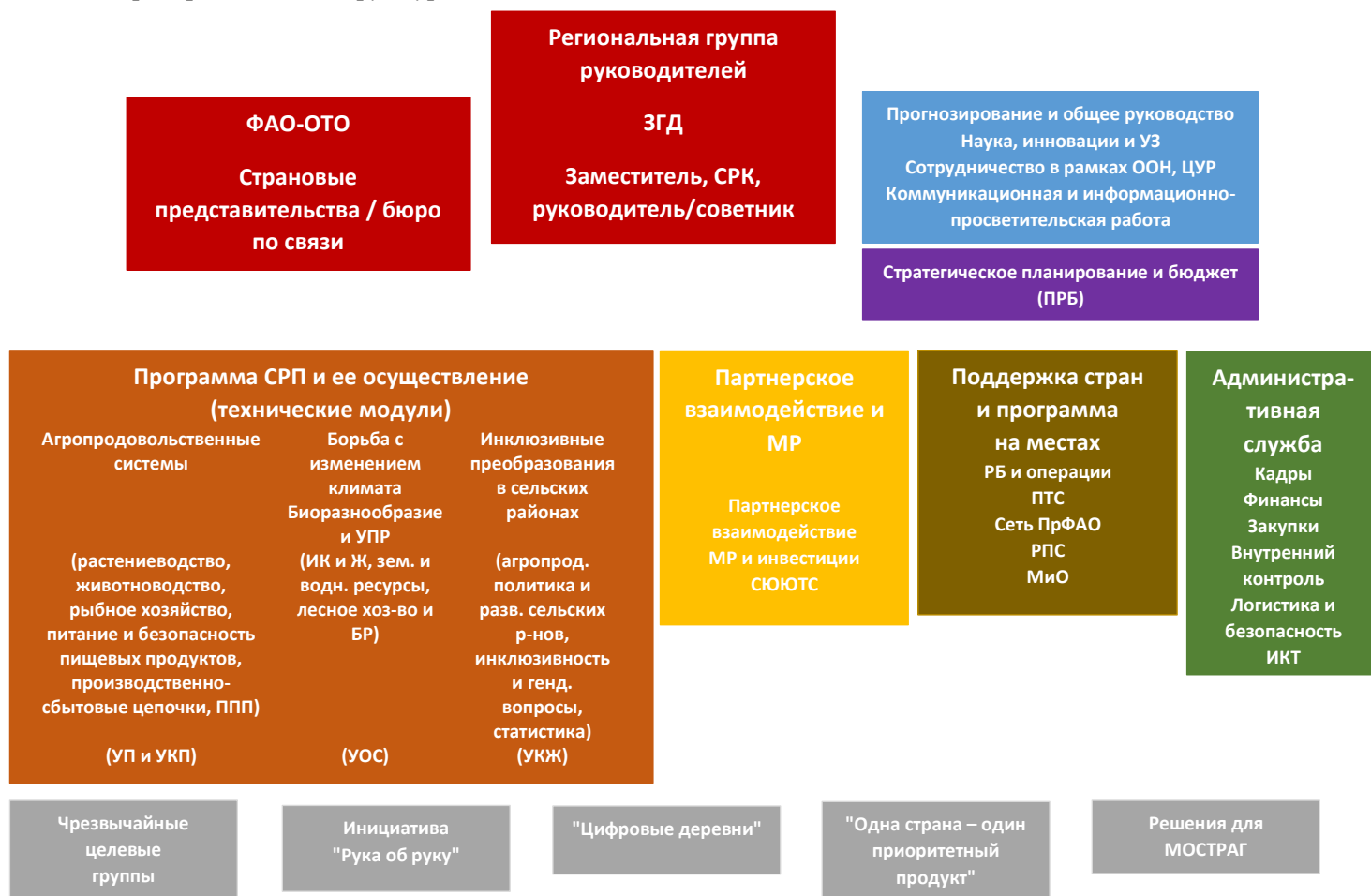
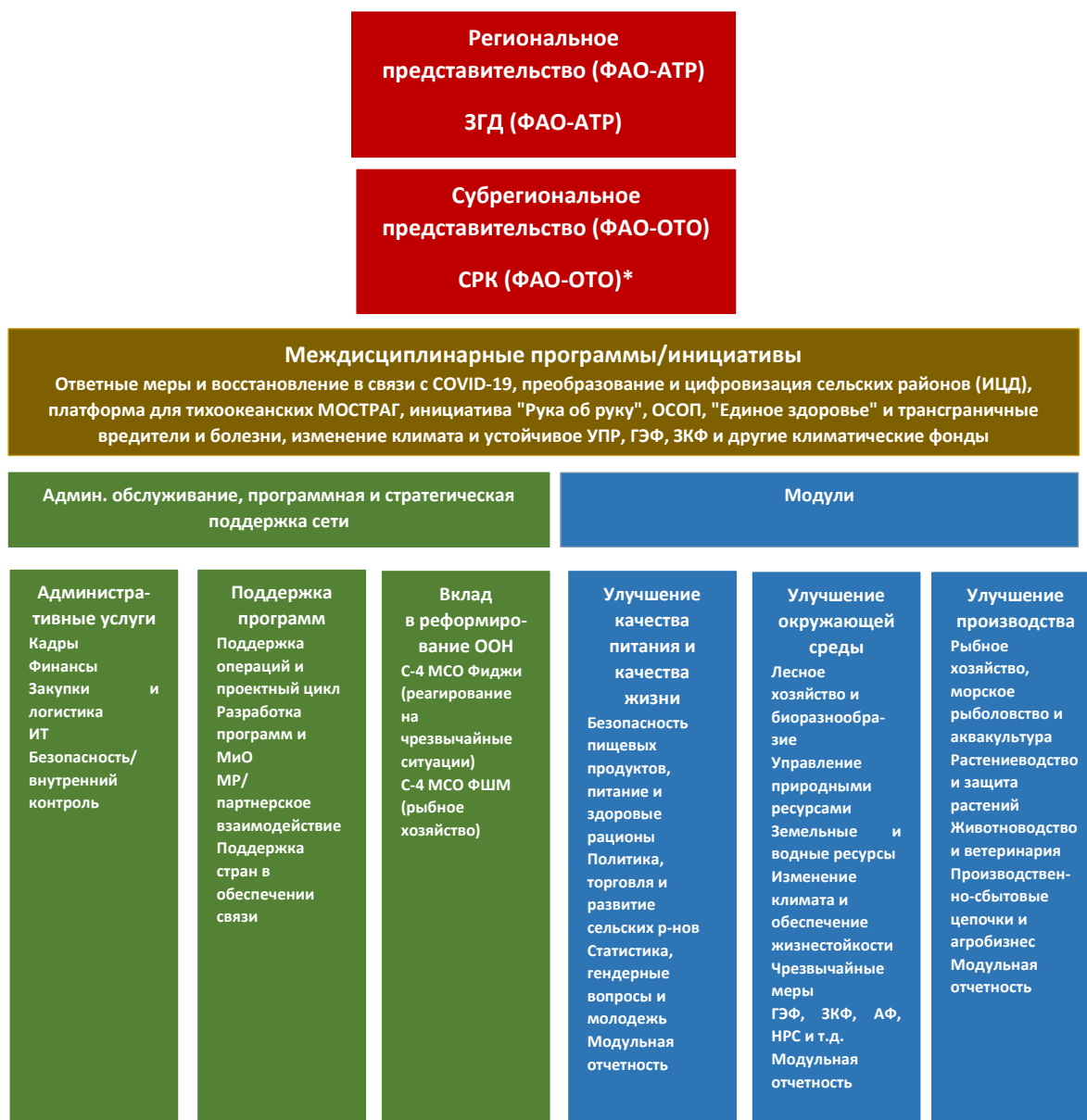


Рисунок 3. Субрегиональное представительство ФАО на островах Тихого океана (ФАО-ОТО) – преобразованная структура



\* В обязанности ПрФАО входит участие в выработке и реализации стратегии, работе руководящих органов, поддержание связей со СМИ и коммуникационная работа, кураторство работы помощников ПрФАО (Вануату, Самоа, Соломоновы Острова, Тонга и Фиджи), партнерские связи и информационно-просветительская работа.