


Март 2013 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
---	--	--------------------	---	---	---	--

КОНФЕРЕНЦИЯ

Тридцать восьмая сессия

Рим, 15-22 июня 2013 года

Промежуточный доклад о Четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики (ЧВОП) в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций

Резюме

Принятие Конференцией своих резолюций 13/2005 и 2/2007 явилось поворотным пунктом для участия ФАО в предпринимаемых системой ООН усилиях по повышению согласованности, сделав обязательным для Организации выполнение резолюций Генеральной Ассамблеи ООН¹, касающихся всеобъемлющего обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций. В этих резолюциях изложены руководящие принципы функционирования и координации системы ООН на страновом уровне. Цикл этих обзоров, который до 2007 года был трехгодичным (ТВОП), теперь станет четырехгодичным (ЧВОП).

Указанные резолюции Генеральной Ассамблеи носят совокупный характер, вследствие чего принимаемые новые резолюции будут не подменять собой предыдущие, а дополнять их. Наиболее поздняя резолюция по ЧВОП была принята в декабре 2012 года. Настоящий доклад о ходе осуществления ТВОП/ЧВОП охватывает период 2011-2013 годов². Поэтому в продолжение предыдущих промежуточных докладов³ этот документ сосредоточен на следующих аспектах:

- 1) дальнейший прогресс в осуществлении ФАО резолюций по ТВОП 2004 и 2007 годов;
- 2) первоначальные соображения ФАО относительно вновь принятой резолюции по ЧВОП 2012 года.

Предлагаемые меры для принятия Конференцией

Конференция принимает к сведению доклад о ходе осуществления ТВОП и новые элементы, включенные в ЧВОП.

Конференция просит представить очередной доклад о ходе осуществления на следующей сессии.

По существу содержания настоящего документа обращаться к:

г-же Юрико Шоджи (Ms Yuriko Shoji),
директору, Управление поддержки децентрализации (OSD)
тел.: +39 06570 56619

¹ 59/250 (2004), 62/208 (2007) и 67/226 (2012).

² Вплоть до июня 2013 года.

³ С 2007/17, С 2009/14 и С 2011/26.

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



mg373r

Содержание

	Стр.
I. Введение.....	3
II. ЧАСТЬ 1 - ХОД РАБОТЫ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ ФАО РЕЗОЛЮЦИЙ ПО ТВОП 2004 И 2007 ГОДОВ.....	3
A. Финансирование оперативной деятельности ФАО в целях развития	3
<i>Обзор структуры и объема финансирования ФАО</i>	<i>3</i>
<i>Осуществление общеорганизационной стратегии мобилизации ресурсов и управления ими и диверсификация ресурсной базы</i>	<i>4</i>
<i>Сотрудничество по линии Юг-Юг (СЮЮ)</i>	<i>5</i>
<i>Появляющиеся возможности для коллективного финансирования на страновом уровне</i>	<i>5</i>
B. Эффективность, действенность и участие ФАО в механизмах координации системы ООН	5
<i>Участие в координации системы ООН и система координаторов-резидентов (СКР)</i>	<i>5</i>
<i>Координация и разработка программ на уровне отдельных стран.....</i>	<i>6</i>
<i>Разработка национальных программ в рамках ФАО.....</i>	<i>6</i>
<i>Потенциал ФАО на страновом уровне</i>	<i>7</i>
<i>Операционные издержки и эффективность</i>	<i>7</i>
<i>Экспериментальное осуществление программ в рамках концепции "Единство действий" (ЕД)</i>	<i>8</i>
C. Прочие актуальные для ФАО направления осуществления ТВОП.....	9
<i>Ускоренное достижение ЦРДТ и процесс подготовки программы действий в области развития на период после 2015 года.....</i>	<i>9</i>
<i>Развитие национального потенциала</i>	<i>9</i>
<i>Оценка в ФАО</i>	<i>10</i>
<i>Женщины и развитие</i>	<i>10</i>
<i>Переход от оказания чрезвычайной помощи к обеспечению развития</i>	<i>11</i>
III. ЧАСТЬ 2 – ПЕРВОНАЧАЛЬНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО РЕЗОЛЮЦИИ ПО ЧВОП 2012 ГОДА	12
A. Основные изменения, внесенные ЧВОП 2012 года	12
<i>Финансовая поддержка системы координаторов-резидентов (СКР) и расходы на координацию..</i>	<i>12</i>

I. Введение

1. В своих резолюциях 13/2005 и 2/2007 Конференция ФАО поручает Генеральному директору предпринять необходимые шаги по выполнению резолюций Генеральной Ассамблеи ООН⁴, касающихся всеобъемлющего обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций.

2. По состоянию на ноябрь 2012 года функции руководства работой по выполнению этих резолюций перешли от Департамента технического сотрудничества (ТС) к Управлению поддержки децентрализации (OSD). OSD возглавляет эту работу при содействии Междепартаментской рабочей группы (МДРГ ТВОП-ЕД) и обеспечивает координацию с Управлением по вопросам коммуникации, партнерских отношений и пропагандистской деятельности (ОСР). За последние годы было подготовлено три промежуточных доклада⁵.

3. За период после опубликования последнего доклада Генеральная Ассамблея ООН приняла решение перейти от трехгодичного цикла всеобъемлющего обзора политики (ТВОП) к четырехгодичному циклу (ЧВОП). В декабре 2012 года была принята новая резолюция по ЧВОП. Таким образом, настоящий доклад:

- дополняет документ С 2011/26, в котором освещаются основные этапы и достижения в процессе выполнения резолюций по ТВОП 2004 и 2007 годов⁶ за период с июня 2011 года по июнь 2013 года;
- представляет первоначальные соображения ФАО относительно вновь принятой резолюции по ЧВОП⁷.

II. ЧАСТЬ 1 - ХОД РАБОТЫ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ ФАО РЕЗОЛЮЦИЙ ПО ТВОП 2004 И 2007 ГОДОВ

A. Финансирование оперативной деятельности ФАО в целях развития

[Пункты 18-29, 31, 32 и 34 резолюции 62/208 ГА]

Обзор структуры и объема финансирования ФАО

4. В пересмотренной Стратегической рамочной программе на 2010-2019 годы⁸ содержатся указания в отношении того, как требуется вести планирование, осуществление, мониторинг деятельности Организации и отчетность о ее результатах. В дополняющих ее четырехлетнем Среднесрочном плане работы (СПР) и двухлетней Программе работы и бюджете (ПРБ) указаны организационные итоговые показатели (ранее называвшиеся "организационными результатами"), которые должны быть достигнуты в течение четырехлетнего периода, а также показатели результативности и необходимые для достижения этих результатов ресурсы, формируемые как за счет начисленных, так и за счет добровольных взносов.

5. Комплексный подход к планированию ресурсов позволяет сочетать начисленные взносы, уплачиваемые странами-членами, и добровольные взносы членов и других партнеров. Оба эти источника финансирования регулируются одними и теми же механизмами планирования и надзора, в рамках которых предлагается сокращать практику целевого использования добровольных взносов. Такой подход применяется и на страновом уровне путем создания механизмов разработки страновых программ (МСП) и страновых планов работы (СПР).

⁴ 59/250 (ТВОП 2004) и 62/208 (ТВОП 2007).

⁵ С 2007/17, С 2009/14 и С 2011/26.

⁶ 59/250 (2004) и 62/208 (2007).

⁷ 67/226 (2012).

⁸ С 2013/7.

6. По планам ФАО общий объем ресурсов в 2012-2013 годах составит около 2,4 млрд. долл. США, причем на добровольные взносы в настоящее время приходится более 58%, или 1,4 млрд. долл. США. Хотя этот показатель отчасти является отражением роста спроса на предоставляемые Организацией услуги по технической поддержке и общественные блага, он также свидетельствует о расширении возможностей Организации по мобилизации ресурсов. В 2010-2011 годах вновь подтвержденные добровольные взносы на цели развития и на проведение чрезвычайных операций достигли примерно 1,7 млрд. долл. США, превысив средний показатель трех последних двухгодичных периодов, составлявший 1,6 млрд. долл. США.

Осуществление общеорганизационной стратегии мобилизации ресурсов и управления ими и диверсификация ресурсной базы

7. Целью стратегии ФАО в области мобилизации ресурсов и управления ими (СМУР), одобренной Руководящими органами в 2011 году, являлось внедрение более стратегического подхода к обеспечению ресурсной базы для Стратегической рамочной программы ФАО. Несмотря на трудности в сфере мобилизации ресурсов, она способствовала консолидации, диверсификации и расширению основы для партнерских союзов в ресурсной сфере.

8. Объем ресурсов, привлеченных в 2012 году, составил 818 млн. долл. США. Несмотря на сокращение ряда традиционных бюджетов двусторонней помощи такие партнеры, как Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Германия, Норвегия и Соединенное Королевство, сохраняют или увеличивают размеры своих добровольных взносов, уплачиваемых Организацией. В число 10 крупнейших доноров ФАО в 2012 году по порядку внесенных ими взносов вошли Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Управление ООН по координации гуманитарных вопросов, Соединенное Королевство, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Италия, Бразилия, Норвегия, Япония и Австралия.

9. Активизация партнерских связей с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций (ООН) привела к тому, что за истекший двухгодичный период объем средств, мобилизованных Организацией в рамках целевых фондов с участием многих партнеров (ЦФУМП), увеличился в четыре раза. Если ранее средства ЦФУМП и совместных программ в основном использовались для проведения гуманитарных мероприятий, то теперь они все шире направляются также на цели в области развития по линии инициативы "Единство действий" (ЕД) и глобальных тематических инициатив, таких как Программа сотрудничества ООН по сокращению выбросов в результате обезлесения и деградации лесов (СВОД ООН). Объем финансирования ФАО по линии Управления ЦФУМП вырос с 52,5 млн. долл. США в 2006 году до 75,6 млн. долл. США в 2011 году⁹.

10. ФАО диверсифицировала свою ресурсную базу с помощью односторонних целевых фондов (ОЦФ), средства которых увеличились с 48 млн. долл. США в 2010 году до 104 млн. долл. США в 2012 году. Наряду с этим растет и объем вносимых странами-членами взносов в натуральной форме, таких, как прикомандирование сотрудников.

11. Учитывая проводимые внутри ФАО более масштабные преобразования, СМУР будет укрепляться и адаптироваться для сосредоточения усилий по МР на достижении пяти пересмотренных стратегических целей (СЦ). В то же время особое внимание будет уделяться укреплению потенциала децентрализованных отделений в области мобилизации ресурсов, регулированию и активизации концепции сети МР.

12. Кроме того, в процессе реализации своих стратегических целей ФАО пересматривает стратегии партнерских отношений с частным сектором и организациями гражданского общества.

⁹ Рассчитано как объем чистого финансирования (<http://mptf.undp.org>).

Сотрудничество по линии Юг-Юг (СЮЮ)

[Пункты 48, 50-53 и 55 резолюции 62/208 ГА]

13. За период существования такого сотрудничества, начавшегося в 1996 году, ФАО заключила более 50 трехсторонних соглашений по СЮЮ. Одним из основных доноров Программы ФАО по СЮЮ является Китай: он ассигновал на программу 30 млн. долл. США и направил на местные объекты в 18 странах свыше 900 экспертов и технических сотрудников. В 2012 году в Отделе по вопросам сотрудничества "Юг-Юг" и мобилизации ресурсов (ТКС) была создана группа по оказанию содействия и укреплению потенциала стран-членов в области СЮЮ.

Появляющиеся возможности для коллективного финансирования на страновом уровне

14. МСП обеспечивают согласование национальных приоритетов с общими результатами Стратегической рамочной программы ФАО, способствуя увязке с деятельностью на страновом уровне, отраженной в рамочных программах Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ) и других совместных рамочных программах ООН, и формируют четкую цепь результатов. Таким образом, МСП играют ключевую роль в обеспечении того, чтобы мероприятия по мобилизации ресурсов служили дополнением более масштабных усилий в рамках ООН. ЮНДАФ, МСП и инициатива ЕД рассмотрены в следующей части 1/В.

В. Эффективность, действенность и участие ФАО в механизмах координации системы ООН

Участие в координации системы ООН и система координаторов-резидентов (СКР)

[Пункты 45, 53, 55, 58, 59, 61 и 78 резолюции 59/250 ГА и пункты 89, 90, 92, 94, 105, 107, 109 и 110 резолюции 62/208 ГА]

15. ФАО является активной участницей Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) и ее механизма. Являясь одной из главных опор Координационного совета руководителей системы ООН (КСР), ГООНВР занимается разработкой общесистемных указаний по согласованию оперативных мероприятий ООН в целях развития. Ее деятельность также сосредоточена на "*укреплении системы координаторов-резидентов ООН и оказании организациям ООН помощи в поиске новых, более эффективных путей сотрудничества*"¹⁰.

16. Следуя выраженному в ходе ТВОП стремлению сформировать широкую, коллегиальную и подотчетную СКР, охватываемую всеми компонентами, входящими в систему мероприятий ООН в целях развития, ФАО:

- принимала на глобальном уровне участие в деятельности соответствующих рабочих групп ГООНВР и целевых групп, связанных с мероприятиями в целях развития на страновом уровне, а также в работе Межучрежденческого постоянного комитета (МУПК), рассматривающего функции РК как координатора гуманитарной деятельности;
- принимала участие в деятельности региональных групп ГООНВР и других региональных механизмов;
- обеспечивала полномасштабное участие представителей и сотрудников ФАО в странах в работе страновых групп ООН (СГООН), включая руководство тематическими группами и аналогичными механизмами.

17. ФАО предприняла дальнейшие шаги по пути полного претворения в жизнь документа "Система управления и отчетности для системы развития ООН и системы КР", включив требование к представителям ФАО отражать проделанную в рамках СГООН работу в

¹⁰ www.undg.org.

соглашениях, касающихся Системы служебной аттестации и управления эффективностью работы (ПЕМС).

18. Нерешенные проблемы остаются в связи с просьбами об оказании СКР финансовой поддержки; они представлены в части 2 настоящего доклада (новые положения резолюции по ЧВОП 2012 года).

Координация и разработка программ на уровне отдельных стран

[Пункты 43, 44, 46 и 48 резолюции 59/250 ГА и пункты 87, 88, 95, 99 и 101 резолюции 62/208 ГА]

19. В соответствии с рекомендациями, изложенными в Стратегической оценке странового программирования (2010 года), ФАО ввела в действие учебную программу "Эффективный процесс разработки страновых программ" (УП ЭРСП) и электронное руководство к этой программе. Цель УП ЭРСП – расширить возможности сотрудников ФАО по повышению уровня стратегической направленности, актуальности и эффективности работы ФАО в отдельных странах.

20. В рамках УП ЭРСП объединены: механизмы разработки страновых программ (МСП), включая их связи с ЮНДАФ; страновые планы работы (СПР); управление проектным циклом (ПЦ); мобилизация ресурсов (МР); и "сквозные" темы, такие как реформы ООН и ФАО и общие принципы разработки программ в системе ООН¹¹. До настоящего времени в основную целевую аудиторию входили сотрудники децентрализованных отделений ФАО. Применение методики обучения в процессе практической деятельности послужило стимулом для создания вспомогательной сети в децентрализованных отделениях.

Разработка страновых программ в рамках ФАО

21. В русле последующих мер в связи с вышеупомянутой оценкой системы разработки страновых программ в рамках ФАО в октябре 2011 года Руководящими органами были приняты новые стратегии и принципы разработки страновых программ, которые легли в основу руководящих принципов МСП (2012 года).

22. Старшее руководство ФАО поручило подготовить МСП для всех стран, в которых ФАО оказывает помощь. К декабрю 2012 года МСП были либо одобрены, либо готовы в виде проекта в 83 странах. В 41 стране продолжали действовать составленные ранее среднесрочные национальные приоритетные рамочные программы (СНПП), а в 24 странах работа по разработке МСП продолжалась.

23. Хотя в МСП признается необходимость внесения коррективов в зависимости от ситуации в стране, в них также подчеркивается важность соблюдения общих для системы ООН принципов разработки программ, включая согласование и объединение с процессом разработки страновых программ в рамках ООН (в частности с ЮНДАФ).

24. Многие из страновых мероприятий ФАО, предусмотренных в МСП, можно в полной мере включить в ЮНДАФ, поскольку тесное сотрудничество с родственными учреждениями повышает вероятность достижения намеченного результата и воздействия. Планирование других мероприятий ФАО, особенно тех, которые связаны с разработкой норм и стандартов в сфере оказания глобальных общественных услуг, а также с трансграничными проблемами регионального масштаба (например, с заболеваниями животных, вредителями растений, общим управлением природными ресурсами и торговлей), с учетом их тесных связей скорее с глобальными/региональными, нежели с национальными планами действий в области развития, зачастую проводится вне контекста ЮНДАФ.

¹¹ Согласно руководящим принципам ГОООНВР/ЮНДАФ, к ним относятся три нормативных принципа (правозащитный подход, гендерное равенство и экологическая устойчивость) и два вспомогательных принципа (управление на основе конкретных результатов и наращивание потенциала).

Потенциал ФАО на страновом уровне

[Пункты 62 и 65 резолюции 59/250 ГА и пункты 123, 124 и 127 резолюции 62/208 ГА]

25. В целях удовлетворения потребностей государств-членов постепенно проводится наращивание потенциала децентрализованных учреждений ФАО. К сферам приоритетного внимания¹² относятся: а) повышение эффективности, результативности и влияния деятельности ФАО на страновом уровне; б) сокращение раздробленности и повышение уровня интеграции, независимо от источника финансирования, по всем аспектам деятельности ФАО между децентрализованными отделениями и штаб-квартирой, между нормативными продуктами, глобальными знаниями и деятельностью ФАО на местах, а также при переходе от чрезвычайной ситуации к восстановительному процессу и развитию; и с) поощрение партнерских связей с национальными и региональными институтами, другими международными учреждениями, входящими или не входящими в систему ООН, частным сектором, университетами и исследовательскими организациями и с гражданским обществом, причем всегда в тесной консультации с местным правительством.

Операционные издержки и эффективность

[Пункты 23 и 112-121 резолюции 62/208 ГА]

26. На 23-й сессии Комитета ООН высокого уровня по вопросам управления (КВУУ) в Мадриде (март 2012 года) организации системы ООН отчитались о наиболее перспективных инициативах, реализуемых системой ООН в целях обеспечения экономии масштаба и повышения эффективности административной деятельности. ФАО внесла свой вклад в целый ряд инициатив, особенно в те из них, которые обладают большим потенциалом с точки зрения их воспроизводства.

а) Новые оперативные процедуры (СППНС и НИ)

27. С декабря 2010 года Междепартаментская рабочая группа (МДРГ) по новым оперативным процедурам оказывала содействие в проведении эксперимента по применению в ФАО согласованного подхода к переводу наличных средств (СППНС). В середине 2012 года была осуществлена внутренняя оценка четырех функционировавших на тот момент пилотных программ. В настоящее время действуют пять пилотных программ; еще две такие программы находятся в стадии подготовки. Наряду с этим ФАО принимает участие в проводимом ГООНВР пересмотре системы СППНС. Опираясь на результаты оценки, МДРГ ожидает внедрения СППНС в ФАО за рамками опытного этапа и представления обновленных руководящих указаний и инструментов. Что касается принципов национального исполнения (НИ), то была подготовлена "нулевая" редакция руководящих принципов НИ ФАО, причем НИ уже используется на экспериментальной основе в рамках двух проектов.

б) Международные стандарты учета в государственном секторе (МСУГС)

28. В 2012-2013 годах ФАО осуществит подготовку и внедрение во всех подразделениях систем и процедур, отвечающих требованиям МСУГС, а также обеспечит всестороннюю подготовку персонала в сфере их применения в рамках программы по внедрению Глобальной системы управления ресурсами (ГСУР). В ноябре 2012 года такие системы были успешно внедрены в штаб-квартире и региональных отделениях; в соответствии с планом реализации этой программы к маю 2013 года они будут развернуты более чем в 100 отделениях по всему миру. Первые финансовые отчеты, отвечающие критериям МСУГС, будут составлены за финансовый год, который начнется 1 января 2014 года.

с) Гармонизация процедур закупок

29. ФАО являлась активной участницей сети закупок КВУУ (СЗ) и внесла свой вклад в подготовку документа "Гармонизация закупок в ООН: общие руководящие положения ООН для проведения закупок на страновом уровне", опубликованного в сентябре 2012 года. В разделе Руководства ФАО РР502.18 изложены основные принципы разработки закупочных

¹² CL 144/15.

стратегий для других организаций системы ООН. В рамках СЗ всем остальным организациям системы ООН была дана рекомендация воспроизвести формулировку этого раздела Руководства ФАО в целях облегчения совместной закупочной деятельности.

30. Что касается местного уровня, то в штаб-квартире ФАО в Риме размещается Совместная группа по закупкам (СГЗ), которая объединяет все департаменты по закупкам учреждений со штаб-квартирой в Риме в целях обмена передовой практикой и содействия гармонизации и оптимизации закупочных мероприятий. Признанная в качестве инновационной модели, эта группа уже принесла выгоду и экономию средств. За последние три года она провела более 30 общих конкурсных торгов и повысила уровень сотрудничества в системе ООН даже за пределами Рима.

Экспериментальное осуществление программ в рамках концепции "Единство действий" (ЕД)

[пункт 139 резолюции 62/208 ГА]

31. Независимая оценка пилотной инициативы ЕД, инициированная в соответствии с ТВОП 2007 года, была завершена в 2012 году. ФАО принимала активное участие в проведении оценочных процедур.

32. С учетом результатов проведенной оценки подход ЕД получил в резолюции по ЧВОП 2012 года признание на межправительственном уровне, хотя он остается факультативным вариантом. В настоящее время ГООНВР разрабатывает для страновых групп ООН комплекс стандартных оперативных процедур (СОП) в рамках ЕД.

33. ФАО вносит вклад в разработку СОП и уже приступила к интеграции передовых видов практики ЕД в свои стратегии и процедуры. Например, совместные программы ООН были включены в новое Руководство ФАО по проектному циклу¹³, изданное в 2012 году.

34. Согласно принципам ТВОП, предусматривающим национальное обеспечение выполнения и подход, согласно которому общего решения для всех не существует, СОП должны поддерживать гибкость похода ЕД, давая правительствам и СГООН возможность договариваться о том, какой компонент следует осуществлять и в каком масштабе. Два аспекта являются особенно актуальными для ФАО:

- не следует допускать автоматической замены инструментов, отвечающих специфике определенного учреждения (т.е. МСП), на ЮНДАФ/программу "Единая ООН", поскольку МСП нацелен на решение отраслевых приоритетных задач в соответствии с запросами заинтересованных сторон.
- подходы, предусматривающие совместную мобилизацию ресурсов, следует постоянно адаптировать к особенностям отдельных стран, не выдвигая организациям условий, согласно которым для получения доступа к Единому фонду ООН они должны отказаться от мобилизации ресурсов в индивидуальном порядке. В соответствующих случаях следует разрешать отсутствие жесткой привязки для взносов в Единый фонд ООН.

35. В ходе независимой оценки были также рассмотрены системные аспекты реформы ООН, возникшие в результате применения подхода ЕД за пределами отдельных стран и относящиеся к уровню региона или штаб-квартиры. В рамках всеобъемлющей программы реформы ООН потребуются учесть процессы стратегического анализа и программы реформ специализированных учреждений.

¹³ <http://www.fao.org/docrep/016/ap105e/ap105e.pdf>.

С. Прочие актуальные для ФАО направления осуществления ТВОП

Ускоренное достижение ЦРДТ и процесс подготовки программы действий в области развития на период после 2015 года

[Пункты 8, 9, 11 и 12 преамбулы и пункты 9, 13, 32, 35, 45, 106 и 107 постановляющей части резолюции 62/208 ГА]

36. В 2011 году Генеральный секретарь ООН инициировал процесс осуществления повестки дня ООН в области развития после 2015 года¹⁴. ФАО была непосредственно вовлечена в этом процесс главным образом через свое участие в работе следующих органов: i) Целевой группы ООН (ЦГООН) по повестке дня ООН в области развития после 2015 года и ее рабочих групп; ii) КСР и его важнейших структур, т.е. Комитета высокого уровня по программам (КВУП) и ГООНВР; iii) Целевой группы по ЦРДТ ГООНВР. В 2010 году ФАО одобрила выдвинутый ПРООН подход, ориентированный на ускоренное достижение ЦРДТ.

37. В рамках процесса осуществления после 2015 года ГООНВР начала в 2012 году проведение ряда глобальных тематических, национальных и региональных консультаций для активизации диалога между различными заинтересованными сторонами, чтобы предоставить материалы для доклада Генерального секретаря на 68-й сессии Генеральной Ассамблеи и на Специальном мероприятии по ЦРДТ в 2013 году. ФАО и Всемирная продовольственная программа (ВПП) являются соруководителями Глобальной тематической консультации по продовольственной безопасности и питанию и действуют в тесном сотрудничестве с Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР), Международной организацией по биоразнообразию и Специальным представителем Генерального секретаря по продовольственной безопасности и питанию. Этот процесс включал проведение онлайн-консультации (ноябрь 2012 года – январь 2013 года) и неофициальной консультации с заинтересованными сторонами Комитета по всемирной продовольственной безопасности (февраль 2013 года). Принимающими сторонами заключительного совещания совместно выступили правительства Испании и Колумбии в Мадриде в апреле 2013 года, задача которого – мобилизовать политическую поддержку для достижения смелой и масштабной цели в области обеспечения всеобщей продовольственной безопасности и безопасности в области питания, которая будет включена в повестку дня на период после 2015 года.

38. Тесно сотрудничая со своими родственными учреждениями со штаб-квартирой в Риме, ФАО наладила внутренние механизмы для активизации своего участия в программе действий на период после 2015 года, в дальнейших шагах в связи с Рио+20 и в других соответствующих процессах. Учитывая значимость целей устойчивого развития и программы действий на период после 2015 года, предлагается с 2013 года включить эти вопросы в один из существенных пунктов повесток дня Совета и Региональной конференции на возобновляемой основе вплоть до 2015 года.

Развитие национального потенциала

[Пункты 36-40 и 42-47 резолюции 62/208 ГА]

39. ФАО продолжает претворять в жизнь Общеорганизационную стратегию развития потенциала с применением новых подходов, цель которых – повысить стабильность результатов ее программ на национальном и региональном уровнях. В основу успешного внедрения этих новых подходов заложен план осуществления общеорганизационной стратегии, который реализуется под руководством Междепартаментской рабочей группы. Пять стратегических целей, пересмотренных Организацией, образуют новую основу для развития потенциала. Кроме того, ФАО включает передовую практику в руководящие принципы и механизмы планирования, разработки программ и мониторинга, обеспечивая проведение будущих проверок результатов осуществления этой стратегии. Благодаря внутренней коммуникации повышается уровень осведомленности сотрудников о стратегии, а в штаб-

¹⁴ Резолюция A/Res/65/1 ГА.

квартире и децентрализованных отделениях реализуется общеорганизационная программа обучения.

Оценка в ФАО

[Пункты 129, 130 и 132-139 резолюции 62/208 ГА]

40. За период 2011-2012 годов Управление ФАО по оценке (ОЕД) провело пять мероприятий по оценке, в ходе которых основное внимание уделялось результативности Организации и ее сотрудничеству с отдельными странами-членами, а также 68 оценок проектов и программ, финансируемых за счет добровольных взносов, как в области сотрудничества в целях развития (51), так и в области ликвидации чрезвычайных ситуаций и организации восстановительных работ (17). Другие мероприятия по оценке были посвящены оперативной деятельности ФАО в целях развития, в том числе по темам "Женщины и развитие" и "Лесное хозяйство и ответственное рыболовство".

41. По просьбе Комитета по программе с 2011 года в доклады о дальнейших мерах в связи с оценкой включен раздел, посвященный влиянию выполненных рекомендаций на стратегии и процедуры.

42. Организация продолжает более систематическое включение положений об оценке в новые утверждаемые проекты. Регулярная отчетность перед Руководящими органами посредством Доклада об оценке программы также должна способствовать более тщательному соблюдению политики Организации в области проведения оценки.

43. Кроме того, в 2012 году Группой ООН по вопросам оценки (ЮНЕГ) и Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) была проведена совместная коллегиальная оценка результативности Управления по оценке. В результате ее проведения было дано в целом положительное заключение о системе проведения оценок в рамках ФАО и сформулированы рекомендации для Управления, касающиеся согласования применяемых на практике подходов и методов.

44. ОЕД продолжает сотрудничество с ЮНЕГ и другими структурами по проведению оценки, в том числе через активное участие в деятельности целого ряда их целевых и рабочих групп.

Женщины и развитие

[Пункты 56, 59-62 и 64-66 резолюции 62/208 ГА]

45. Решение государств-членов ФАО о формулировании отдельной стратегической цели (СЦ-К) в области гендерного равенства послужило стимулом для всесторонней интеграции мероприятий по обеспечению гендерного равенства в ПРБ Организации.

46. ФАО активизировала свою деятельность в направлении гендерного равенства. Сеть гендерных координаторов ФАО была усилена, в результате чего отчетность о своих гендерных мероприятиях представляют 43% подразделений ФАО при целевом показателе в 50% к концу 2013 года. В настоящее время ФАО имеет 48 гендерных координаторов и сотрудников с аналогичными функциями в штаб-квартире и 68 – в децентрализованных отделениях. Был создан механизм отчетности о включении гендерной проблематики для старшего руководства и гендерных координаторов.

47. Была разработана и в марте 2012 года одобрена Генеральным директором общеорганизационная политика по обеспечению гендерного равенства. Гендерное равенство включено в качестве "сквозной" темы в пересмотренную Стратегическую рамочную программу.

48. В соответствии с решением о бюджете, принятом на 143-й сессии Совета ФАО, во всех пяти региональных отделениях принимаются меры по восстановлению региональных руководящих должностей сотрудников по гендерным вопросам.

Перспективы обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин изложены как в руководящих принципах механизмов разработки страновых программ, так и в Руководстве по проектному циклу.

49. ФАО принимает участие в деятельности широкого спектра механизмов межучрежденческой координации по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. Организация вносит свой вклад в Общесистемный план действий ООН по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (ОСПД ООН) и отчитывается о выполнении этого плана.

Переход от оказания чрезвычайной помощи к обеспечению развития

[Пункты 67-72, 74-79, 81 и 83-85 резолюции 62/208 ГА]

50. В 2012-2013 годах ФАО оказывала помощь в разработке программ раннего предупреждения, обеспечения готовности и устойчивости источников жизнеобеспечения в странах Африканского Рога и Сахеля, преодолевающих последствия тяжелой засухи. В то же время, сознавая важность содействия миростроительству в некоторых странах, находящихся на переходном этапе, страновые отделения ФАО оказывали поддержку правительствам в рамках экспериментального проведения Нового курса на осуществление взаимодействия в нестабильных государствах – в частности, в Афганистане, Либерии, Демократической Республике Конго, Южном Судане, Сьерра-Леоне, Сомали, Тиморе-Лешти и Центральноафриканской Республике.

51. ФАО продолжает заниматься на политическом и оперативном уровне вопросами переходного периода, используя свое членство в Рабочей группе ГООНВР-ИКГВ по вопросам перехода и председательство в Целевой группе МУПК по вопросам финансирования для обеспечения готовности. Наряду с этим ФАО представляет ООН в рамках международного диалога, посвященного ее Целевой группе по осуществлению Нового курса.

III. ЧАСТЬ 2 – ПЕРВОНАЧАЛЬНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО РЕЗОЛЮЦИИ ПО ЧВОП 2012 ГОДА

A. Основные изменения, внесенные ЧВОП 2012 года

52. Новая резолюция по ЧВОП, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 2012 года, не подменяет собой предыдущие резолюции по ТВОП, а опирается на них. Она вносит масштабные изменения, свидетельствующие о значении, которое государства-члены ГА придают вопросу улучшения общесистемной согласованности как стратегии повышения уровня актуальности и эффективности системы развития ООН. Особо актуальными для ФАО отличительными элементами являются:

- признание значимости укрепления связей между оперативными мероприятиями и нормами и стандартами;
- подчеркивание необходимости уделять самое приоритетное внимание ликвидации нищеты и устранению коренных причин крайней нищеты и голода¹⁵;
- признание модели "Единство действий" на межправительственном уровне (см. часть I/B выше);
- формулирование рекомендаций по межучрежденческой оптимизации методов работы (норм, стратегий и процедур в функциональных областях финансов, закупок и других службах);
- повышенное осознание многогранности проблем перехода от оказания чрезвычайной помощи к обеспечению развития, выделение разнообразия ситуаций, в которых происходит такой переход, и необходимость применения индивидуальных, непрямолинейных и долгосрочных подходов;
- признание – в соответствии со Стратегической целью 5 пересмотренной Стратегической рамочной программы ФАО – важности обеспечения и повышения жизнестойкости на всех уровнях для смягчения последствий стихийных бедствий.

53. В связи с финансированием оперативных мероприятий упоминается необходимость определения уровня "критической массы" основных ресурсов, т.е. минимального уровня ресурсов, которые требуются организациям системы ООН для достижения результатов, предусмотренных в стратегических планах. Хотя это положение резолюции официально адресовано фондам и программам ООН, дискуссия на эту тему весьма актуальна и для специализированных учреждений.

Финансовая поддержка системы координаторов-резидентов (СКР) и расходы на координацию

54. В резолюции по ЧВОП Генеральная Ассамблея призывает фонды, программы и специализированные учреждения системы развития ООН оказывать дальнейшую "финансовую, техническую и организационную поддержку системе координаторов-резидентов" и просит Генерального секретаря ООН представить "конкретные предложения о механизмах финансирования системы координаторов-резидентов"¹⁶.

55. Оказание системе координаторов-резидентов финансовой, технической и организационной поддержки сопряжено для ФАО с нынешними и, вероятно, с будущими финансовыми последствиями.

56. До сих пор любые взносы ФАО на поддержку деятельности СКР делались представительствами ФАО на индивидуальной основе. В ПРБ на 2014-2015 годы такие выплаты не предусмотрены. В настоящее время представительства ФАО выделяют небольшой бюджет в размере до 10 000 долл. США в год на содействие деятельности Страновой группы ООН. На этапе формулирования/разработки программных мероприятий могут использоваться средства Программы технического сотрудничества (ПТС) и Фонда ПТС (ФПТС), а также

¹⁵ Резолюция 67/226 ГА, пункт 71.

¹⁶ Резолюция 67/226 ГА, пункты 124 и 128.

любые ресурсы, поступающие в стантовые отделения ФАО в рамках возмещения расходов по оказанию технической помощи или расходов на поддержку отдельных проектов. Учитывая специфику ФАО как научно-технической организации, основной объем помощи СКР может предоставляться в виде рабочего времени персонала.

57. В таблице ниже обобщены результаты проведенного в марте 2013 года обследования выборки децентрализованных отделений в странах, участвующих и не участвующих в инициативе ЕД в различных регионах. В ходе обследования производилась оценка рабочего времени персонала и денежных взносов, выделявшихся на поддержку основных компонентов координации системы ООН для повышения согласованности на страновом уровне (т.е. СКР, ЮНДАФ, общие услуги в странах, совместная коммуникация).

ТАБЛИЦА 1 – Средние результаты обследования, проведенного в отделениях ФАО в девяти странах (на основе смешанной выборки, включающей как страны, участвующие в инициативе "Единство действий", так и страны, не участвующие в этой инициативе)										
Вид деятельности, которому ФАО оказывает помощь	% рабочего времени: (двухгодичный период 2012-2013 годов)								Денежные взносы, внесенные ФАО (в долл. США за двухгодичный период 2012-2013 годов)	
	Представитель ФАО		Сотрудник по программе ПрФАО		Административный сотрудник ПрФАО		Другие сотрудники			
"Единство действий" Да/Нет	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет
1. ЮНДАФ или другие механизмы совместной разработки программ	22%	4,5%	18,7%	15,5%	4,4%	0%	15,5%	5%	0	0
2. Поддержка Бюро координатора-резидента	7%	4,5%	0,6%	3,2%	0%	0%	4 %	5 %	27000	12200
3. Общие услуги (включая размещение в одном здании)	3,2%	3,7%	0%	0,5%	6%	3,7%	2,5%	5,5%	77400	375
4. Совместная пропагандистская деятельность	2,8%	4%	1,4%	3,2%	0%	1,2%	18,7%	2,5%	600	0

58. Согласно оценке Целевой группы ГООНВР, финансовые потребности системы КР на страновом, региональном и глобальном уровнях¹⁷ составляют 132 млн. долл. США в год.

¹⁷ Бюро КР, региональные группы ГООНВР и Управление по координации оперативной деятельности в целях развития (УКОР) в Нью-Йорке.

Централизованное финансирование этой суммы будет обеспечиваться по следующей предложенной схеме:

- 67 % будет финансироваться за счет основных средств ПРООН; и
- 33 % потребуются обеспечить путем совместного финансирования в рамках ГООНВР, включая ФАО.

59. Для сокращения суммы, которую предстоит обеспечить путем совместного финансирования, Сеть по вопросам финансов и бюджета КВУУ предложила пойти по пути экономии за счет повышения эффективности. На совещании ГООНВР 4 апреля 2013 года был согласован окончательный, еще более сниженный объем финансирования в размере 212 млн. долл. США в год, в том числе 33 млн. долл. США – за счет совместного финансирования.

60. Предполагаемая сумма расходов ФАО на участие в этом механизме совместного финансирования будет составлять 5-6 млн. долл. США за двухгодичный период. Эти расходы добавятся к сумме, составляющей в среднем 4,2 млн. долл. США за двухгодичный период, которая заложена в ПРБ ФАО на другие мероприятия по линии ООН, финансируемые из централизованных источников (например, КСР, обследование окладов, Комиссия по международной гражданской службе, Объединенная инспекционная группа и т.д.).

61. Дополнительную экономию средств за счет повышения эффективности можно обеспечить благодаря включению калькуляции стоимости взносов в натуральной форме (например, рабочего времени персонала) в формулу расчета объема совместного финансирования. Можно провести общесистемную калькуляцию путем более масштабного воспроизводства выборочного обследования, проведенного ФАО (см. таблицу 1). Другие учреждения, например МОТ, уже приступили к проведению аналогичных мероприятий¹⁸. Кроме того, поскольку ФАО направляет ощутимую долю расходов по своей программе на местах на проведение мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций и организации восстановительных работ, ФАО должна получить "скидку", которая предоставлялась другим гуманитарным учреждениям.

62. Любое обязательство со стороны ФАО должно будет пройти процедуру утверждения Руководящими органами. Организация будет по-прежнему следить за ходом межучрежденческих дискуссий, касающихся финансовых последствий координации, и при необходимости будет запрашивать указания Руководящих органов.

¹⁸ ILO GB.317/PFA/4 (февраль 2013 года).