

Дальнейшие корректировки Программы работы и бюджета на 2020–2021 годы

Ответы на вопросы

Вопрос 1 *Идея формирования организационной структуры и системы управления, позволяющих устранить организационную разобщённость и обеспечить более сплоченную совместную работу на межсекторальной и глобальной основе, представляется здоровой. Как в рамках такой предлагаемой структуры будет выглядеть порядок подчинённости?*

1. Предлагаемая структура предполагает совместную работу как в рамках ФАО, так и – опираясь на её сравнительные преимущества – с другими организациями за пределами ФАО. С ее внедрением мы отказываемся от традиционной пирамидальной структуры в пользу более горизонтальной модульной структуры с меньшим количеством уровней подчинения.

2. В предлагаемой организационной структуре упразднён уровень департаментов. Усилена подотчётность руководителей подразделений (управлений, центров и отделов); при этом каждый руководитель подчиняется непосредственно первому заместителю Генерального директора (ПЗГД), главному экономисту или главному научному специалисту¹. Генеральный директор определит подчинённость руководителей подразделений конкретному ПЗГД, главному экономисту или главному научному специалисту по результатам внутренних консультаций, принимая во внимание опыт работы, навыки и знания таких руководящих сотрудников.

3. Единая руководящая команда в составе трех ПЗГД, главного экономиста и главного научного специалиста будет курировать межсекторальные и глобальные вопросы и оказывать поддержку Генеральному директору по всем направлениям мандата Организации. Как указано выше, каждый ПЗГД, главный экономист и главный научный специалист обеспечивают надзор за деятельностью конкретных подразделений. Кроме того, для каждого из них определён круг *альтернативных* надзорных функций в отношении ряда подразделений, работой которых они не руководят, но оказывают поддержку их непосредственным руководителям или, при необходимости, заменяют их, в том числе в период их временного отсутствия. Помимо этих конкретно оговорённых обязанностей в рамках предлагаемой организационной структуры они также будут отвечать за те вопросы, в отношении которых требуется общеорганизационное руководство, например, чрезвычайные ситуации или "большие данные".

4. Поскольку в предлагаемой структуре департаментский уровень упразднён, заместители Генерального директора не будут более возглавлять департаменты, а будут в основном выполнять конкретные поручения Генерального директора в ключевых областях мандата Организации, обеспечивая поддержку ПЗГД, главного экономиста и главного научного специалиста и работая под их руководством. ЗГД будут меньше заниматься внутренними управленческими вопросами и главным образом обеспечивать поддержку стратегических и наиболее заметных внешних мероприятий, имеющих ключевое значение.

5. Региональные представители по-прежнему будут подчиняться ПЗГД, отвечающему за децентрализованные отделения, а субрегиональные координаторы и представители ФАО – соответствующим региональным представителям.

6. Реализация этого подхода обеспечивает полную подотчётность и ясный порядок подчинённости ПЗГД, главного экономиста и главного научного специалиста, ЗГД,

¹ За исключением шести управлений/канцелярий, подчинённых непосредственно Генеральному директору (оценки, Генерального инспектора, омбудсмена, по правовым вопросам, стратегии, планирования и управления ресурсами, а также по этике).

директоров (Д2 и Д1), региональных представителей, субрегиональных координаторов и представителей ФАО. Организация привержена обеспечению высочайшего уровня ответственности и подотчётности этих руководителей на основе структурно оформленных и сформулированных задач и приоритетов Организации.

7. После утверждения Советом предлагаемой организационной структуры порядок подчинённости руководителей управлений, центров и отделов ПЗГД, главному экономисту и главному научному специалисту будет доведён до сведения всех сотрудников ФАО в целях обеспечения прозрачности и сохранения подотчётности. Задачи ЗГД будут также доведены до их сведения по внутренним каналам. Подробная информация о порядке подчинённости и задачах ЗГД будет также доведена до членов для их сведения.

8. При необходимости Генеральный директор может вносить изменения в порядок подчинённости в зависимости, например, от кадровых изменений или изменения стратегических приоритетов и объёма работы, для обеспечения того, чтобы Организация в полной мере использовала конкретные знания и опыт, которые привносят члены группы высшего руководства, или чтобы обеспечить оперативное реагирование на новые или возникающие приоритетные задачи. Этому будет способствовать модель основных и замещающих руководителей. О таких изменениях всегда будет сообщаться открыто всем заинтересованным сторонам.

Вопрос 2 Как упразднение групп по координации стратегических программ скажется на работе по достижению стратегических целей?

9. Роль групп по координации стратегических программ (СП) была важна в первые годы реализации Стратегической рамочной программы ФАО для обеспечения более широкого подхода к решению поставленных задач и организации работы по достижению стратегических целей и ЦУР. Однако матричная структура управления, характерная для подобной модели работы, чревата довольно значительными транзакционными издержками². Упразднение групп по координации стратегических программ соответствует общей тенденции перехода к работе, в большей степени построенной по модульному, тематическому и программному типу, что позволяет избегать узковедомственной обособленности, сократить до минимума транзакционные издержки и внутренние бюрократические процедуры. В оставшийся срок двухгодичного периода 2020–2021 годов утверждённые планы работы по достижению стратегических целей будут реализовываться на основе модульных междисциплинарных групп координации программ в составе сотрудников различных подразделений Организации.

10. Упразднение групп по координации СП также даёт возможность усилить технические отделы, поскольку откомандированные сотрудники вернутся в отделы, где они изначально работали. Это позволит также приступить к решению некоторых вопросов, поставленных по результатам проведённой недавно оценки матрицы стратегических результатов ФАО, включая оптимизацию контроля за осуществлением мероприятий, обеспечение которого до этого входило в круг обязанностей групп по координации стратегических программ.

11. Некоторые задачи, которые раньше решали группы по координации СП, возьмут на себя другие управления. В частности, новое Управление по ЦУР будет координировать участие Организации в реализации Повестки дня на период до 2030 года и рассмотрении хода этой работы, работая в тесном сотрудничестве с соответствующими подразделениями ФАО. OSP внедрит новые методологии мониторинга и отчётности, обеспечив их адаптацию по мере выработки новых подходов, которые будут разработаны и предложены для новых Стратегической рамочной программы и Среднесрочного плана (ССП) на 2022–2025 годы.

² Документ РС 127/2 "Оценка матрицы стратегических результатов ФАО"

Вопрос 3 *Как будет осуществляться работа, проводимая Управлением поддержки децентрализации (OSD), если это Управление не включено в организационную структуру?*

12. Управление поддержки децентрализации (OSD) предлагается упразднить, а выполняемые им в настоящее время задачи будут переданы непосредственно в подразделения, где работают специалисты по конкретным вопросам. Подобный подход позволит оптимизировать деятельность различных функциональных подразделений и обеспечит их эффективную и действенную работу в рамках подхода "единства действий ФАО". Это также уберёт промежуточный управленческий уровень между руководителями децентрализованных отделений и курирующими подразделениями, где работают соответствующие специалисты, что соответствует установке на продолжение процесса наделения региональных представительств возможностями и полномочиями по надзору за работой страновых представительств.

13. Функции OSD предусматривается передать другим подразделениям следующим образом:

- a) найм ПрФАО – Управлению кадров;
- b) подготовка "Краткой информации по странам" – Кабинету;
- c) управление бюджетом ПрФАО – Управлению стратегии, планирования и управления ресурсами;
- d) координация работы по переориентации системы развития ООН – Отделу партнёрских отношений и сотрудничества с ООН;
- e) обеспечение и поддержка проведения региональных конференций – Отделу обслуживания руководящих органов;
- f) общая координация, управление знаниями и надзор за децентрализованными подразделениями – управлениям курирующих эти вопросы ПЗГД.

14. Увязка этих вопросов с работой других подразделений в рамках всей Организации позволит обеспечить ещё большую интеграцию и стыковку разнообразных региональных, субрегиональных и страновых инициатив с общеорганизационными планами и мероприятиями.

Вопрос 4 *Как соотносятся Программа работы и бюджет на 2020–2021 годы (включая настоящие "Дальнейшие корректировки") и новая Стратегическая рамочная программа?*

15. ПРБ на 2020–2021 годы отражает программу работы на второй двухгодичный период Среднесрочного плана на 2018–2021 годы. В ССП перечислены стратегические цели (СЦ) и итоги, запланированные к достижению членами и международным сообществом при поддержке ФАО, в соответствии с пересмотренной Стратегической рамочной программой, утверждённой Конференцией в июле 2017 года³.

16. В ПРБ представлены приоритеты Программы и матрицы результатов, установленные в соответствии со Среднесрочным планом на 2018–2021 годы (пересмотренным), а также количественные параметры затрат и ресурсов, которые необходимо мобилизовать за счёт начисленных и добровольных взносов для финансирования Программы работы. "Корректировки ПРБ на 2020–2021 годы", одобренные Советом в декабре 2019 года, и "Дальнейшие корректировки ПРБ на 2020–2021 годы" отражают директивы руководящих органов, а также установку нового Генерального директора на максимально эффективное и действенное выполнение программы работы на двухгодичный период.

17. Стратегическая рамочная программа ФАО готовится на период 10-15 лет и пересматривается раз в четыре года. В основу следующих ССП и ПРБ – т. е. ССП на 2022–2025 годы и ПРБ на 2022–2023 годы – положена "Новая Стратегическая рамочная

³ Подпункт g) пункта 72 документа С 2017/REP

программа", которая будет представлена руководящим органам на их первых сессиях 2021 года⁴. В новой Стратегической рамочной программе будет прописана прорабатываемая ФАО концепция устойчивого мира, где обеспечена продовольственная безопасность для всех, в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и будет конкретизирована установка Генерального директора на формирование более динамичной и деятельной ФАО, готовой содействовать улучшению ситуации в мире и оказывать поддержку своим членам в достижении целей в области устойчивого развития (ЦУР).

Вопрос 5 *Не могли бы вы более подробно рассказать о работе нового Отдела продовольственных систем и безопасности пищевых продуктов (ESF) и его связи с работой по стандартам Кодекса на пищевые продукты в рамках Совместного центра ФАО/ВОЗ (CJW)?*

18. В Отделе продовольственных систем и безопасности пищевых продуктов (ESF) будет сведена воедино и расширена работа всей Организации по поддержке продовольственных систем; в нём будет сконцентрирован накопленный за долгие годы опыт и потенциал в деле поддержки систем безопасности и контроля качества пищевых продуктов, оказания технической поддержки странам в вопросах развития производственно-сбытовых цепочек и инвестиций, агропромышленности и предприятий агробизнеса. Сведение воедино этих двух направлений работы позволит ФАО более действенно помогать повышению нацеленности продовольственных систем на производство безопасных и здоровых пищевых продуктов, придать работе в области безопасности пищевых продуктов большую значимость, сделав её одним из центральных элементов помощи членам в преобразовании продовольственных систем. О растущей значимости работы в области безопасности пищевых продуктов уже свидетельствует формулировка первого направления работы "безопасное и питательное продовольствие для всех" в рамках Саммита по продовольственным системам.

19. В рамках этого нового подхода ESF будет взаимодействовать со всеми другими отделами, реализуя на практике системный подход. Например, специалисты по вопросам питания и продовольственных систем продолжают работать в Отделе по вопросам питания, однако в рамках осуществления программы они будут взаимодействовать с ESF, поскольку питание является одним из очень важных элементов системного подхода.

20. Комиссия "Кодекс Алиментариус" работает на базе Совместного центра ФАО/ВОЗ (CJW). Отдел ESF продолжит подготовку для Комиссии оценок рисков безопасности пищевых продуктов (в рамках совместных экспертных органов ФАО и ВОЗ). Новая структура даёт возможность ФАО оптимизировать разграничение работы по оценке рисков безопасности пищевых продуктов (научно-консультативная поддержка) и управлению в условиях рисков ("Кодекс Алиментариус") в соответствии с общепринятой моделью анализа рисков, согласно которой организации должны обеспечить строгое разделение научной работы по оценке рисков безопасности пищевых продуктов и в большей степени политически обусловленных мероприятий Комиссии "Кодекс Алиментариус". Новая структура обеспечит осуществление обеих функций – Секретариат "Кодекс Алиментариус" и мероприятия по оценке рисков безопасности пищевых продуктов смогут функционировать совершенно независимо, но в обстановке действенного взаимодействия между специалистами по управлению в условиях рисков и оценке рисков.

Вопрос 6 *Не могли бы вы более подробно осветить работу в последнее время Инвестиционного центра ФАО и то, каким образом будут использованы дополнительные чистые ассигнования в объёме 8 млн долл. США?*

21. Инвестиционный центр ФАО обеспечивает всестороннюю поддержку государственных и частных инвестиций в агропродовольственный сектор и содействует формированию стимулирующих мер политики, наращиванию потенциала, а также инновациям, формированию знаний и обучению.

⁴ Документ РС 128/2 "Предварительные тезисы новой стратегической рамочной программы"

22. Для достижения целей Повестки дня на период до 2030 года, включая ЦУР 1 и 2, потребуется значительное увеличение государственных и частных инвестиций. Инвестиционный центр ФАО, работающий с МФУ⁵ на основе типового соглашения о партнёрских отношениях, в настоящее время оказывает содействие странам в планировании мобилизации почти 6 млрд долл. США в год инвестиций в агропродовольственный сектор и получении доступа к этим ресурсам. При нынешнем уровне ресурсов чистых ассигнований Центр достиг своего предела в плане развития существующих и формирования новых партнёрских отношений. Укрепление его потенциала могло бы способствовать увеличению объёмов полезных инвестиций в сельское хозяйство и продовольственные системы стран.
23. За период 2017–2019 годов годовой бюджет Инвестиционного центра в среднем составлял 33,7 млн долл. США, при этом до 42% средств (14,2 млн долл. США в год) было обеспечено ресурсами чистых ассигнований ФАО, а 58% (19,4 млн долл. США) – внешними источниками и внутренними доходами.
24. Доходы реализуются в результате работы с партнёрами по сотрудничеству (МФУ), а также в рамках Целевого фонда (ЦФ) и проектов технического сотрудничества (ПТС), осуществляемых совместно с другими отделами и децентрализованными отделениями ФАО. Среднегодовые показатели доходности работы с каждым из МФУ складываются следующим образом: Всемирный банк – 13,3 млн долл. США; МФСР – 2 млн долл. США; ЕБРР – 2,9 млн долл. США; и прочие, включая региональные банки развития – 1,2 млн долл. США.
25. Предлагаемое увеличение чистых ассигнований для финансирования Инвестиционного центра на 8 млн долл. США на двухгодичный период будет сопровождаться добавочным финансированием со стороны МФУ и других партнёров в объёме не менее 8 млн долл. США за двухгодичный период; и в настоящее время предполагается использовать эти совместно мобилизованные финансовые средства для расширения услуг по осуществлению инвестиций. Опыт последних лет показывает, что дополнительная мобилизация 16 млн долл. США за двухгодичный период позволит мобилизовать дополнительно 800 млн долл. США⁶ инвестиций в агропродовольственный сектор. С использованием предлагаемых дополнительных чистых ассигнований предполагается расширить работу с другими МФУ. В частности, в настоящее время ведутся переговоры с корпорацией "Межамериканский банк развития" (МАБР) с целью налаживания взаимодействия на тех же принципах, что и взаимодействие со Всемирным банком. Ожидается, что уже в начале осени будет подписан Меморандум о взаимопонимании (MoV) с Азиатским банком инфраструктурных инвестиций (АБИИ); а с Африканским банком развития (АФБР) в конце 2018 года был подписан новый MoV для формирования механизма, обеспечивающего сотрудничество на более системной основе.
26. В 2019 году Инвестиционный центр ФАО оказал поддержку в разработке 32 проектов государственных инвестиций в 26 странах на общую сумму 5,7 млрд долл. США, профинансированных МФУ. Он обеспечивал техническую поддержку реализации большого портфеля инвестиционных программ, осуществляемых более чем в 100 странах. В число крупнейших партнеров-МФУ входят: Всемирный банк, МФСР, Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), Зелёный климатический фонд (ЗКФ) и Глобальная программа в области сельского хозяйства в интересах обеспечения продовольственной безопасности (ГАФСП), а также такие региональные банки, как Межамериканский банк развития (МАБР), Карибский банк развития (КБР), Африканский банк развития (АФБР) и Центрально-американский банк экономической интеграции (ЦАБЭИ).
27. В плане поддержки мер политики, Инвестиционный центр ФАО разработал 13 агропродовольственных стратегий, 9 исследований по вопросам политики и 27 отраслевых исследований, а также содействовал налаживанию 13 диалогов и мероприятий с участием представителей государственного и частного сектора. Значительная часть этой работы осуществляется совместно с ЕБРР, что содействует увеличению частных инвестиций; а

⁵ Международные финансовые учреждения (МФУ)

⁶ Консервативная оценка (может быть почти вдвое больше).

остальные мероприятия осуществляются совместно со Всемирным банком и МФСР, обеспечивая поддержку национальных планов инвестиций и стратегий в области сельского хозяйства (например, национальных планов сельскохозяйственных инвестиций в рамках КПРСХА⁷ с участием Всемирного банка и ПРСВС⁸ совместно с МФСР).

28. В тот же период была существенно увеличена поддержка частных и смешанных инвестиций в рамках существующих партнёрских механизмов со Всемирным банком, МФСР и ЕБРР. Эта работа нацелена на полное задействование возможностей частного финансирования для увеличения ответственного инвестирования в сельское хозяйство, укрепления сельскохозяйственных производственно-сбытовых цепочек и содействия общедоступности финансовых ресурсов. Например, в 2019 году совместно с ЕБРР Центр провёл 12 мероприятий по оказанию технической помощи в поддержку развития производственно-сбытовых цепочек.

29. Также в 2019 году ФАО заключила новые двусторонние договорённости с Европейским союзом, направленные на обеспечение более широкого применения смешанного финансирования в рамках двух инициатив. В рамках первой инициативы – AgrIntel – Центр предоставляет консультационные услуги малым и средним предприятиям частного сектора ЕС. К настоящему времени группа консультантов провела оценку 71 инвестиционного предложения трёх фондов социально-преобразующих инвестиций, подавших заявки на финансирование со стороны ЕС, на общую сумму 350 млн долл. США. В рамках второй инициативы – AgrInvest – (ПСП, 2,2 млн долл. США) предоставляются технические и консультационные услуги Угандийскому банку развития с целью увеличения его кредитного портфеля для частных пищевых и сельскохозяйственных предприятий.

Вопрос 7 Почему не предлагается увеличения бюджета Канцелярии Генерального инспектора (OIG), хотя важность его достаточного финансирования очевидна?

30. В "Корректировках ПРБ на 2020–2021 годы" (CL 163/3) для укрепления функции расследования OIG предусмотрено дополнительно 400 000 долл. США (затраты по одной должности С-4). Эти дополнительные средства позволили вывести базовый уровень бюджета OIG на уровень фактических расходов 2018–2019 годов.

31. Ожидается, что в связи с ростом количества жалоб и, соответственно, рабочей нагрузки по ведению дел в 2020–2021 годах расходы на проведение расследований увеличатся по сравнению с 2018–2019 годами. В настоящее время OIG планирует покрывать потребности 2020 года за счёт выделенных средств, поскольку имеется две вакантные должности и в силу корректировок плана работы в связи с COVID-19 (временное прекращение всех командировок, связанных с проверками и расследованиями), но в 2021 году могут потребоваться дополнительные средства. При необходимости, для обеспечения выполнения OIG своего мандата будут определены меры по смягчению последствий ресурсных ограничений за счёт экономии по другим направлениям работы. Любые такие корректировки будут доведены до сведения Финансового комитета в Годовом отчёте об исполнении бюджета и перераспределении ассигнований между программами и разделами бюджета, как это было сделано в двухгодичном периоде 2018–2019 годов.

32. В феврале 2020 года этот подход также обсуждался с Ревизионным комитетом, который "приветствует оговорённые с OSP и OIG меры по смягчению возможного дефицита бюджетных ресурсов, особенно на цели проведения расследований, и продолжает отслеживать эту ситуацию"⁹.

⁷ Комплексная программа развития сельского хозяйства в Африке (КПРСХА)

⁸ Программа реализации стратегических возможностей стран (ПРСВС)

⁹ Резюме и пункт 57 документа FC 180/9