



Продовольственная и  
сельскохозяйственная  
организация Объединенных  
Наций

## Управление по оценке

С 2013/4  
Апрель 2013 года  
Тридцать восьмая сессия  
Конференции  
15-22 июня 2013 года

2013

## Доклад об оценке Программы

## Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций

### Управление по оценке (OED)

В электронном формате настоящий доклад доступен на сайте:  
<http://www.fao.org/evaluation>

*Используемые обозначения и представление материала в настоящем информационном документе не означают выражения какого-либо мнения со стороны Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) относительно правового статуса или уровня развития той или иной страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ или рубежей. Упоминание конкретных компаний или продуктов определенных производителей, независимо от того, запатентованы они или нет, не означает, что ФАО одобряет или рекомендует их, отдавая им предпочтение перед другими компаниями или продуктами аналогичного характера, которые в тексте не упоминаются.*

*Мнения, выраженные в настоящем информационном документе, являются мнениями автора (авторов) и не обязательно отражают точку зрения ФАО.*

© ФАО 2013

*ФАО поощряет использование, тиражирование и распространение материалов, содержащихся в настоящем информационном документе. Если не указано иное, материалы можно копировать, скачивать и распечатывать для целей частного изучения, исследования и обучения, либо для использования в некоммерческих продуктах или услугах при условии, что ФАО будет указана в качестве источника и обладателя авторских прав и что при этом не утверждается или иным образом не предполагается, что ФАО одобряет мнения, продукты или услуги пользователей.*

*Все запросы, касающиеся прав на перевод и адаптацию, а также права на перепродажу и других прав на коммерческое использование, следует направлять через сайт [www.fao.org/contact-us/licence-request](http://www.fao.org/contact-us/licence-request) или на адрес электронной почты [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).*

За дополнительной информацией по настоящему докладу просьба обращаться по адресу:

Director, OED  
Viale delle Terme di Caracalla 1, 00153  
Rome, Italy  
Эл. почта: [evaluation@fao.org](mailto:evaluation@fao.org)

## Содержание

<b>1</b>	<b>Введение.....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Оценка в ФАО - развитие событий.....</b>	<b>1</b>
<b>3</b>	<b>Общие выводы по результатам оценок.....</b>	<b>3</b>
3.1	Внедрение гендерного анализа в процесс оценки.....	3
3.2	Партнерское взаимодействие .....	4
3.3	Концепции и стратегии .....	5
3.4	Нормативные и информационные продукты.....	6
3.5	Развитие потенциала .....	6
3.6	Эффективность на страновом уровне.....	7
<b>4</b>	<b>Сотрудничество по оценке в рамках системы ООН.....</b>	<b>7</b>
<b>5</b>	<b>Программа оценки деятельности Организации .....</b>	<b>9</b>
5.1	Оценки для рассмотрения руководящими органами .....	9
5.2	Страновые оценки .....	10
5.3	Обзор основных оценок в период 2010-2012 годов .....	10
5.4	Оценка проектов .....	11
5.5	План работы ОЕД на период 2013-2014 годов .....	12
<b>6</b>	<b>Краткие отчеты об оценке: основные оценки и обобщенные доклады .....</b>	<b>13</b>

## 1 Введение

1. Доклад об оценке Программы на 2013 год состоит из пяти основных разделов:
  - a) новые события в процессе оценки;
  - b) раздел, в котором обобщаются уроки оценок, проведенных за прошедший двухлетний период, добавленный в связи с позитивными откликами на Доклад об оценке Программы на 2011 год;
  - c) сотрудничество в рамках системы ООН по вопросам проведения оценки, в том числе между расположенными в Риме учреждениями;
  - d) программа оценки деятельности Организации, в которую включены оценки, проведенные в период 2012-2013 годов, и план работы на предстоящий двухлетний период. Впервые представлены количественные данные по оценкам, проведенным с 2010 года; и
  - e) краткие отчеты об оценках, завершенных в двухлетний период и представленных руководящим органам. Как и в прошлые годы, отчеты также содержат краткое изложение ответов руководства на рекомендации оценки и выводы Комитета по программе. Кроме того, в отчетах имеются перекрестные ссылки на всю документацию, размещенную на веб-сайте Управления ФАО по оценке.

## 2 Оценка в ФАО – развитие событий

2. Консультации с правительствами стран-членов всегда были частью процесса проведения оценки в ФАО. Однако в большинстве случаев они проводились только во время посещения группами по оценке отдельных стран или в форме опросников. С 2011 года ОЕД более последовательно проводит консультации со странами-членами через Постоянных представителей при ФАО.

3. В отчетный период такой подход применялся при проведении большей части страновых оценок посредством создания контрольных групп, включающих также партнеров по предоставлению ресурсов, и на систематической основе – при проведении оценок региональных и субрегиональных отделений ФАО. Группы по оценке деятельности на Ближнем Востоке, в Европе и Центральной Азии встречались с представителями стран-членов как в рамках региональных конференций, так и в ходе заседаний региональных групп на различных этапах процесса оценки, в том числе:

- на начальном этапе работы – для того, чтобы собрать предложения о том, какие проблемы и вопросы необходимо изучить;
- в середине процесса оценки – для того, чтобы проинформировать их о предварительных результатах;
- перед завершением работы по составлению доклада – для обсуждения выводов и рекомендаций; и
- для подробного обсуждения вынесенных рекомендаций и полученных ответов руководства.

4. Это интенсивное взаимодействие получило высокую оценку членов и в целом повысило ответственность и прозрачность при проведении оценок.

5. **Процедура валидации докладов о последующих мерах:** В ответ на особую просьбу Комитета по программе ОЕД разработало методику валидации докладов о мерах, принятых руководством во исполнение рекомендаций оценки, которая была опробована в 2012 году в отношении Доклада о последующих мерах в связи с оценкой роли и деятельности ФАО в области водных ресурсов. Независимый консультант, не участвующий в каком-либо качестве в деятельности ФАО или в процессе оценки, изучил имеющуюся документацию, касающуюся доклада о последующих мерах по результатам оценки, провел ряд опросов и подготовил краткий отчет.

6. Комитет по программе дал высокую оценку данной методике и ее практической реализации и просил ОЕД использовать данную процедуру в тех случаях, когда она уместна и экономически оправданна. В 2012 году был подготовлен еще один отчет о валидации последующих мер по итогам оценки деятельности ФАО по развитию потенциала в Африке.

7. **Целевые фонды по проведению оценки:** В октябре 2011 и 2012 годов в соответствии с положениями Циркуляра по полевым программам 2011/1 ОЕД и TCSR направили свои усилия на совершенствование процесса реализации и выполнения решения Совета от 2007 года об учреждении Целевого фонда для оценки технического сотрудничества (оценка финансируемых за счет добровольных взносов проектов технического сотрудничества в целях развития). В октябре 2011 года и октябре 2012 года для Комитета по программе были подготовлены два доклада по этому вопросу. Во втором докладе было отмечено улучшение ситуации с включением надлежащих ассигнований на меры по оценке в бюджеты недавно утвержденных проектов и с взносами в Целевой фонд технического сотрудничества при ОЕД. Самые большие трудности при включении ассигнований на оценку в проекты ФАО, финансируемые партнерами по предоставлению ресурсов, возникают с односторонними целевыми фондами или некоторыми партнерами, главным образом, из-за разницы в соответствующих правилах и процедурах.

8. Первые оценки, финансируемые по линии Целевого фонда для оценки технического сотрудничества, запланированы на конец 2013 – начало 2014 годов. ОЕД намерено представить Комитету по программе концептуальную записку по этому вопросу на его сессии в октябре 2013 года.

9. **Развитие сотрудничества между подразделениями оценки и аудита:** Управление ОЕД и Канцелярия Генерального инспектора (ОИГ) предприняли шаги по совершенствованию процессов обмена информацией и координации действий между двумя надзорными службами. Проанализировав состояние сотрудничества и проведя совместный рабочий семинар в декабре 2012 года, обе службы принимают меры по налаживанию более тесного взаимодействия по аспектам надзорной деятельности, требующим внимания обеих служб, таких, например, как эффективность работы представительств ФАО.

10. **Управление знаниями в области оценки:** В 2011 году в целях повышения практической пользы и использования результатов оценки как в отношении накопления опыта, так и развития подотчетности ОЕД приняло решение укрепить систему управления знаниями по вопросам проведения оценки и знаниями, полученными в ходе их проведения: в Управлении была создана должность сотрудника по управлению знаниями в области оценки, с помощью этой меры планируется

укрепить потенциал ФАО и ОЕД по освоению опыта, извлекаемого при проведении оценок. Наряду с этим, ОЕД продолжает свои усилия по выработке и обновлению руководящих указаний, касающихся различных типов оценки в ФАО; например, в конце 2012 года в связи с включением в проектные циклы ФАО программных принципов ООН были переработаны шаблоны по оценке проектов.

11. **Комитет по оценке (внутренний)**: Комитет по оценке (внутренний) регулярно собирался на заседания, чтобы консультировать Генерального директора по вопросам, касающимся деятельности по оценке, в частности, в отношении ответов руководства на рекомендации общеорганизационных оценок. Комитет также взаимодействовал по ряду вопросов с группой коллегиального обзора, которая изучала осуществление надзорной функции в ФАО в 2012 году. Возглавляемый в настоящее время заместителем Генерального директора (Операции), Комитет призван играть ведущую роль в лучшем и более систематическом использовании результатов оценки для повышения результативности деятельности Организации, в том числе тех результатов, которые приведены в разделе, посвященном общим выводам по результатам оценок.

12. **Внешняя аудиторская проверка ОЕД**: В апреле 2012 года была проведена внешняя аудиторская проверка деятельности ОЕД, которая последовала за первой проверкой деятельности данного подразделения внешним аудитором в конце 2010 года. Основное внимание было уделено оценкам проектов и соответствию надзорной деятельности в ФАО нормам и стандартам ГОООН.

### 3 Общие выводы по результатам оценок

13. В настоящем разделе обобщены ключевые существенные и повторяющиеся вопросы, которые были выявлены при проведении основных оценок за отчетный период. Необходимо подчеркнуть, что ряд вопросов, поднятых в Докладе об оценке Программы на 2011 год<sup>1</sup>, вновь были отмечены при проведении оценок в последующий период.

#### 3.1 Внедрение гендерного анализа в процесс оценки

14. В ДОП на 2011 год были отмечены серьезные недостатки в работе ФАО по внедрению тематики гендерного равенства в свою деятельность. В этой связи в период 2011-2012 годов ОЕД выделило значительные ресурсы и активизировало усилия по оценке результатов, достигнутых в области интеграции вопросов гендерного равенства в деятельность Организации. Основная работа в этой области была проведена в ходе Оценки роли и деятельности ФАО в отношении гендерной проблематики и вопросов развития, результаты которой были представлены Комитету по программе в октябре 2011 года. Все вынесенные при этом рекомендации, кроме одной, были приняты. Доклад о последующих мерах в этой области, рассмотрение которого запланировано на октябрьской сессии 2013 года, будет проверен в рамках представленной выше процедуры валидации.

---

<sup>1</sup> С 2011/4

15. Основной вывод проведенной оценки заключался в том, что вопросы гендерного равенства недостаточно учитываются на всех уровнях деятельности ФАО. Этот вывод был подтвержден также в ходе страновых и тематических оценок. Недостаточное внимание к вопросам гендерного равенства в деятельности ФАО было отмечено в проектной документации, в ходе реализации мероприятий и при составлении отчетности, в нормативных продуктах, в том числе во флагманских публикациях, а также в системе найма и комплектования кадров. В ходе оценки было установлено, что основные причины этого заключаются в отсутствии механизма отчетности по гендерной проблематике и в том, что гендерным вопросам уделяется недостаточное внимание в общеорганизационной культуре.

16. В соответствии с новой общеорганизационной гендерной политикой ОЕД провело обширный анализ аспектов гендерного равенства в деятельности ФАО и проводимых оценках.

17. При этом были сделаны следующие основные выводы в отношении интеграции вопросов гендерного равенства в основное русло деятельности ФАО:

- в работе по проектам/тематическим областям была отмечена в среднем очень высокая степень понимания значимости гендерной проблематики: учет вопросов гендерного равенства играет ключевую роль в осуществлении ФАО своей деятельности;
- общие средние показатели проводимой ФАО работы, за исключением понимания значимости данной проблематики, были на уровне ниже приемлемого стандартного уровня, в том числе это касается работы по повышению информированности в вопросах гендерного равенства, потенциального или реального воздействия на обеспечение гендерного равенства, технического качества работы по гендерной проблематике и уровня инновационности деятельности по внедрению гендерного аспекта и обеспечению гендерного равенства;
- с другой стороны, рекомендации, вынесенные по итогам оценки в отношении внедрения вопросов гендерного равенства в общее русло деятельности Организации, были в целом хорошо приняты и были разработаны обоснованные рабочие планы: по этому критерию была вынесена хорошая оценка.

18. Главный вывод заключается в том, что необходимо укреплять усилия и настойчиво продолжать совершенствовать работу по учету вопросов гендерного равенства в деятельности ФАО, в том числе при проведении оценок. Со своей стороны, ОЕД будет укреплять свой внутренний механизм коллегиального обзора, в частности, при интеграции тематики гендерного равенства в процесс оценки.

### **3.2 *Партнерское взаимодействие***

19. Тема партнерского взаимодействия также освещалась в ДОП на 2011 год. Во всех тематических и стратегических оценках, проведенных в отчетный период, подчеркивалась необходимость развития партнерских связей ФАО для достижения поставленных целей в различных секторах наиболее эффективным, экономичным и устойчивым образом. В большинстве оценок отмечалось, что ФАО достаточно успешно развивает партнерское взаимодействие на глобальном уровне с органами

КГМСХИ, учреждениями ООН в вопросах гендерной проблематики, и международными субъектами; вместе с этим, в них рекомендовалось ФАО устанавливать более широкие стратегические союзы на глобальном уровне с учреждениями ООН и другими субъектами в секторах, изученных в ходе оценок.

20. В то же время были выявлены значительные слабые места на страновом уровне, где возможности ФАО (технические и ресурсные) по установлению и поддержанию эффективного взаимодействия были недостаточными. Несмотря на то, что Организация была признана надежным партнером министерств сельского хозяйства и других ведомств (или министерств) в вопросах своего технического мандата, у нее мало рабочих связей с другими институциональными и неправительственными органами. Помимо этого, ее сотрудничество с региональными органами, учреждениями ООН и исследовательскими организациями на региональном и национальном уровне носило несистематический и нерегулярный характер.

21. Партнерское взаимодействие с НПО было в целом также ограниченным: в основном оно сводилось к участию в работе технических комитетов ФАО или в механизмах взаимодействия с партнерами-исполнителями (ПИ) на страновом уровне. В рамках этих механизмов мало внимания уделялось вопросам, касающимся обеспечения более равноправного участия в партнерских соглашениях или развития потенциала партнеров. Позитивную оценку получили партнерские связи между ФАО и НПО в работе по уменьшению рисков бедствий и гуманитарных катастроф, которые были признаны более эффективными.

### **3.3 Концепции и стратегии**

22. В ходе всех основных оценок отмечалось отсутствие общеорганизационной концепции, стратегий и планов действий в различных сферах деятельности. Кроме того, в большинстве случаев проводимая работа слабо увязывалась с ориентированной на конкретные результаты иерархией задач, закрепленной в Стратегической рамочной программе на 2010-2019 годы.

23. Хотя ФАО по-прежнему признается большинством субъектов, в том числе странами-членами и другими работающими в тех же секторах организациями как ключевой партнер в соответствующих тематических областях, в ряде оценок было установлено, что ФАО не смогла максимально задействовать имеющийся у нее экспертный потенциал в рамках применения комплексного подхода, и была отмечена тенденция к сосредоточению усилий на узко определенных областях работы, когда упускались из виду возможности применения стратегических, комплексных и системных подходов в работе. Во всех секторах были выявлены слабые места, из-за которых в ряде случаев не были достигнуты надлежащие результаты в применении инновационных подходов и интеграции аспектов технического и социального развития. Кроме того, при проведении оценок была отмечена опасность снижения возможностей Организации по оказанию высококачественного, предметного и эффективного содействия в технической и политической сферах на различных уровнях работы.

24. Таким образом, было подтверждено, что ФАО необходимо сконцентрировать усилия на разработке стратегий, поддерживая и укрепляя в ряде случаев свой

технический потенциал, стремясь при этом к оказанию инновационного комплексного консультативного содействия, по возможности, в партнерстве со своими странами-членами и другими заинтересованными сторонами.

### **3.4 *Нормативные и информационные продукты***

25. Наряду с целым рядом превосходных нормативных и информационных продуктов во всех прошедших оценку тематических областях, ФАО также выпустила в свет значительное число публикаций ненадлежащего качества, которые были в недостаточной степени проработаны с точки зрения охвата аудитории, применения и практической ценности. По итогам оценок ФАО было рекомендовано подходить к этому вопросу более избирательно и при планировании и выпуске нормативных документов уделять приоритетное внимание качеству, а не количеству документов, повышая таким образом их эффективность, практическую ценность и воздействие на региональном и страновом уровне. Среди конкретных мер были указаны: повышение адресности нормативных продуктов, направленных на устранение наиболее серьезных пробелов в знаниях, а также совершенствование работы по их распространению и последующим шагам в этой связи, направленным на поощрение процесса их принятия странами и адаптации к местным условиям в отдельных странах.

26. Кроме того, при проведении большей части оценок были выявлены недостатки в обеспечении доступности нормативных и информационных продуктов ФАО для потенциальных пользователей: большинство продуктов были малоизвестны и (или) малодоступны. Тенденция к исключительному использованию веб-сайта ФАО для распространения материалов несет с собой опасность сокращения доступности нормативных продуктов в странах, где ограничены возможности выхода в Интернет и работы с документами в электронном формате. В этой связи были подготовлены рекомендации по расширению охвата и повышению адресности распространяемой информации.

27. Помимо этого, во всех оценках предлагается выделять больше ресурсов и прилагать больше усилий, направленных на обеспечение того, чтобы разрабатываемые ФАО инструменты, руководящие принципы и стандарты более эффективно и широко претворялись в передовой опыт, который затем применяется и распространяется.

### **3.5 *Развитие потенциала***

28. Хотя в большинстве оценок отмечался значительный организационный потенциал ФАО на глобальном и региональном уровне, способствующий созданию благоприятных условий и необходимых площадок для обмена мнениями между странами-членами, большая часть работы по наращиванию потенциала была сосредоточена на укреплении индивидуального потенциала, и имеется мало данных о том, как это способствовало наращиванию потенциала на институциональном уровне. Мероприятия по подготовке кадров часто документировались, однако они не опирались на надлежащую оценку потребностей, не увязывались более систематично с институциональным измерением или общей направленностью национальных приоритетов. Во многих случаях было мало данных об их устойчивости и

долговременном воздействии, а также не прослеживалась их связь с долгосрочными стратегиями и концепциями и соответствие им.

### **3.6 Эффективность на страновом уровне**

29. ФАО по-прежнему сталкивается с трудностями при систематическом обеспечении потребностей и приоритетов стран. Мероприятия в рамках осуществляемых проектов в большинстве случаев носят конъюнктурный характер и зависят от наличия финансовых средств, а не от целей осуществления приоритетов отдельных стран в областях, где у ФАО есть сравнительные преимущества. В ряде оценок были отражены РРСП, однако пока было выявлено мало примеров более комплексного и интегрированного подхода при планировании и разработке программ на страновом уровне.

30. Было установлено, что одна из основных причин этого заключается в отсутствии необходимой технической поддержки на национальном уровне и в слабых возможностях для контактов стран с техническими сотрудниками на субрегиональном и региональном уровнях, а также на уровне штаб-квартиры. Экспертное содействие по отраслевым вопросам предоставлялось главным образом за счет внебюджетного финансирования, и в этой связи было сложно обеспечить систематическую и высококачественную поддержку по вопросам, не связанным с реализацией проектов, и по ключевым аспектам организационной деятельности на национальном уровне. Все страновые оценки показали, что ФАО не оказывала правительствам достаточной поддержки в вопросах разработки отраслевых и межотраслевых стратегий в сферах, входящих в компетенцию ФАО.

31. Ряд оценок показал отсутствие *систематического мониторинга и отчетности на всех уровнях* деятельности ФАО, призванных помочь в обобщении полученного опыта и его учете в работе по новым проектам. Недостаточно проработанные и плохо реализованные проекты подрывают эффективность и состоятельность усилий во всех сферах проектной работы. Помимо этого, была отмечена слабая организация работы по сбору данных о результатах деятельности ФАО в рамках мониторинговых систем, предусматривающих сбор отчетности по достигнутым результатам и воздействию, оказанному на деятельность организаций и жизнь людей.

## **4 Сотрудничество по оценке в рамках системы ООН**

32. В течение этих двух лет ФАО продолжала активно участвовать в работе Группы Организации Объединенных Наций по оценке (ГОООН), Системы активного обучения по вопросам отчетности и эффективности гуманитарной деятельности (САОЭ) в рамках мероприятий по оказанию гуманитарной помощи, а также Руководящей группы и в организации заседаний групп Межучрежденческого постоянного комитета по оценке в режиме реального времени.

33. В апреле 2012 года ФАО, МФСР и ВПП провели в штаб-квартире ФАО годовые заседания Группы Организации Объединенных Наций по оценке и Системы

сетей оценки воздействия (NONIE). Четыре сотрудника OED выполняли функции председателей и сопредседателей на различных заседаниях ГОООН.

34. С 2011 года сотрудники OED являлись сопредседателями двух рабочих групп и участвовали в работе еще четырех групп по следующим вопросам: права человека и гендерное равенство; оценка воздействия; совместные оценки; управление знаниями; оценка нормотворческой работы; и Совместная рабочая группа КСР/ГОООН по профессиональной коллегиальной оценке. Все эти группы значительно продвинулись в своей работе, направленной на разработку директивных документов по различным темам. Представители OED в Рабочей группе по правам человека и гендерному равенству приняли активное участие в подготовке аналитической базы для оценки функции оценки в рамках общесистемного плана действий ООН по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин.

35. OED также продолжает представлять ФАО в качестве полноправного члена САОЭ. В 2011-2012 годах сеть достигла значительного прогресса по каждому из 12 основных направлений работы, которые призваны внести свой вклад в выполнение пятилетней стратегии САОЭ. Поскольку процесс ее реализации завершается в 2013 году, полноправные члены участвуют в проведении обзора и обсуждении направлений будущей деятельности. OED обеспечило активное участие ФАО в управлении работой сети и вступило в недавно созданное Коллегиальное сообщество по развитию оценочного потенциала. В рамках ФАО OED прилагало усилия к обеспечению активного участия вовлеченных подразделений штаб-квартиры и отделений на местах в повышении квалификации и в практической работе по вопросам, касающимся сектора гуманитарной помощи.

36. В 2012 году группы МПК по оценке в режиме реального времени, принимая во внимание воздействие мер, предусмотренных в программе преобразований, на коллективную ответственность, приняли решение пересмотреть действующие рамки оценок в режиме реального времени и разделить процесс на два этапа: первый этап, состоящий в анализе руководителями хода осуществления мер реагирования в режиме реального времени (в течение 3 месяцев с момента возникновения кризисной ситуации), и последующая независимая оценка (через 6-9 месяцев после осуществления мер реагирования).

37. В соответствии с требованиями обеспечения качества Устава Управления ФАО по оценке в 2012 году был проведен коллегиальный обзор функции оценки в ФАО под эгидой Совместной рабочей группы КСР/ГОООН по профессиональной коллегиальной оценке функции оценки в многосторонних организациях. Группа обзора, в состав которой входили члены от других учреждений системы ООН и двусторонних организаций, отметила, что, по сравнению со многими другими учреждениями системы ООН, в ФАО сложилась полноценная система оценки, в которой накоплен большой опыт работы. Группа пришла к выводу, что в предыдущие два года был достигнут значительный прогресс в реализации рекомендаций ПНД по вопросам оценки. Группа вынесла рекомендации, направленные на укрепление практической пользы, авторитета и независимости функции оценки. Итоги

коллегиального обзора и ответные комментарии руководства были рассмотрены на 112-й сессии Комитета по программе в ноябре 2012 года<sup>2</sup>.

38. Кроме того, было укреплено взаимодействие со службами оценки расположенных в Риме учреждений, в частности, ВПП, МФСР и недавно учрежденным Независимым механизмом оценки КГМСХИ. Такое развитие обеспечивалось путем совместного участия в мероприятиях, посвященных различным аспектам методики проведения оценки. Также следует упомянуть о таких мероприятиях, как участие сотрудников ФАО по оценке в работе комиссий по отбору персонала на замещение двух должностей в МФСР и подготовке второй совместной оценки с ВПП в 2013 году, а также в работе Совместного кластера ФАО/ВПП по продовольственной безопасности. Службы по оценке расположенных в Риме учреждений также выработали совместное заявление об укреплении будущего сотрудничества. В нем нашли свое отражение такие аспекты, как обмен планами работы и другой связанной с оценкой информацией, проведение мероприятий по подготовке кадров, коллегиальные обзоры кругов ведения и докладов, подготовка обобщенных докладов/мета-оценок по темам, представляющим интерес и связанным с сельским хозяйством, продовольственной безопасностью и питанием.

## 5 Программа оценки деятельности Организации

### 5.1 *Оценки для рассмотрения руководящими органами*

39. Управление по оценке провело и представило Совету через Комитет по программе в рамках его 106-й – 112-й сессий, прошедших в период с марта 2011 года по декабрь 2012 года, следующие оценки и обобщенные доклады. Все они были представлены вместе с соответствующими ответами руководства:

- a) оценка осуществляемых ФАО мер, финансируемых за счет средств Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации (СЕРФ) (РС 106/4)<sup>3</sup>;
- b) эффективность ФАО на уровне стран: обобщенная оценка ситуации в крупных быстро развивающихся странах (Индии и Бразилии) (РС 106/6);
- c) оценка роли и деятельности ФАО в отношении гендерной проблематики и вопросов развития (РС 108/5);
- d) оценка роли и деятельности ФАО в области питания (РС 108/6);
- e) оценка деятельности ФАО по вопросам владения и пользования земельными и другими природными ресурсами (РС 110/4);
- f) оценка роли и деятельности ФАО в области продовольственной и сельскохозяйственной политики (РС 110/5);
- g) оценка действий ФАО по ликвидации последствий наводнения в Пакистане в июле 2010 года (РС 110/6);

<sup>2</sup> РС 112/6 и РС 112/6 Sup. 1

<sup>3</sup> Доклад об оценке мер, осуществляемых по линии СЕРФ, и обобщенный доклад об оценке ситуации в Бразилии и Индии, подготовленные для обсуждения на 106-й сессии Комитета по программе, были рассмотрены на 107-й сессии Комитета в мае 2011 года.

- h) эффективность ФАО на страновом уровне: обобщенная оценка по странам, в которых осуществляются значительные программы чрезвычайной помощи и восстановления (Эфиопия, Зимбабве и Гаити) (РС 110/7);
- i) оценка роли и деятельности ФАО в вопросах лесных ресурсов (РС 112/3); и
- j) оценка деятельности ФАО по содействию соблюдению Кодекса ведения ответственного рыболовства (РС 112/4).

40. Кроме того, в указанный период в Комитет по программе были также направлены следующие доклады о последующих мерах:

- i. последующие меры по итогам оценки работы ФАО над международными договорами (РС 108/8);
- ii. последующие меры по итогам оценки роли и деятельности ФАО в области водных ресурсов (РС 110/8) и отчет о валидации;
- iii. последующие меры по итогам Стратегической оценки процесса разработки страновых программ в ФАО (РС 112/5);
- iv. последующие меры по итогам оценки деятельности ФАО по развитию потенциала в Африке (РС 112/INF/3) и отчет о валидации (РС 112/INF/3 Sup.1); и
- v. оценка деятельности ФАО по вопросам владения и пользования земельными и другими природными ресурсами – обновленная информация о ходе выполнения рекомендаций (РС 112/INF/4).

## **5.2 Страновые оценки**

41. В период с января 2011 года по декабрь 2012 года Управление по оценке провело пять следующих страновых оценок:

- Эфиопия, январь 2011 года;
- Бразилия, февраль 2011 года;
- Зимбабве, июнь 2011 года;
- Гаити, март 2012 года; и
- Шри-Ланка, октябрь 2012 года.

42. Информация, полученная в ходе первых четырех оценок, была обобщена в докладах, уже представленных Комитету по программе. В соответствии с рекомендацией Комитета в 2011-2013 годах основное внимание в оценке должно быть сосредоточено на странах со средним уровнем доходов, включая страны с более высоким средним доходом и страны с более низким средним доходом: Шри-Ланка стала первой страной в этой оценке.

## **5.3 Обзор основных оценок в период 2010-2012 годов**

43. Сводные данные по основным оценкам и оценкам воздействия, проведенным ОЕД в период 2010-2012 годов, представлены в таблице 1 ниже. Таблица содержит информацию об общих результатах работы Управления по оценке как в части количества проведенных оценок, так и некоторых ключевых аспектов, например источников финансирования и охвата.

Таблица 1. Основные оценки, проведенные ОЕД в период 2010-2012 годов

Основные оценки, проведенные ОЕД в период 2010-2012 годов				
	2010	2011	2012	Итого:
<i>Тематические и страновые оценки</i>	3	3	5	11
<i>Оценка основных операций по оказанию чрезвычайной помощи</i>	2	1	1	4
<i>Страновые оценки</i>	1	3	2	6
<b>Итого:</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>21</b>
<b>Источники финансирования</b>				
<i>Регулярный бюджет</i>	3	4	5	12
<i>Добровольные взносы – развитие</i>	0	0	0	0
<i>Добровольные взносы – чрезвычайные ситуации</i>	3	3	3	9
<b>Охват оценок*</b>				
<i>Нормотворческая работа</i>	3	3	4	10
<i>Полевые программы</i>	3	2	4	9
<i>Операции по оказанию чрезвычайной помощи</i>	1	1	4	6
<i>Результаты работы Организации</i>	2	1	1	4
<i>Вся работа ФАО на страновом уровне</i>	1	3	2	6
<b>Оценки воздействия</b>				
<i>Операции ФАО по оказанию чрезвычайной помощи</i>	0	1	0	1
<i>Техническая работа ФАО на страновом уровне</i>	1	3	0	4
<i>Проекты/программы</i>	0	1	1	2
<b>Итого:</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>7</b>

\* Основные оценки могут охватывать более одной области анализа.

#### 5.4 Оценка проектов

44. В отчетный период ОЕД обеспечило проведение и осуществило оценку 68 проектов. Следует подчеркнуть, что в 2012 году ОЕД провело самое большое число оценок с 2000 года. Это стало возможным благодаря слаженным усилиям по выявлению в проектной документации положений об оценке и разъяснительной работе с менеджерами проектов о дополнительных преимуществах, получаемых от вложения средств из проектных бюджетов в мероприятия по оценке.

45. Более половины проектов прошли оценку на конечном этапе их реализации: главным образом, по причине в.у. процесса идентификации положений об оценке, в результате которого в приоритетном порядке рассматривались проекты, реализация которых подходила к завершению. Однако оценки на промежуточных этапах осуществления проекта в целом более результативны, так как позволяют выявить слабые места в процессе реализации и принять меры по их устранению. ОЕД также ведет работу по расширению числа таких оценок, с тем чтобы повысить эффективность и результативность своей работы в интересах Организации.

46. Кроме того, OED повысило качество своей работы по вопросам управления и организации оценок проектов, уделив больше внимания тщательной разработке круга задач, информационному обеспечению, поддержке работы групп по оценке и обеспечению качества докладов. Все эти меры направлены на общее повышение качества заключительного доклада, а также аспектов, касающихся обобщения опыта на основании итогов оценки и укрепления ответственности на общеорганизационном уровне.

47. В таблице 2 ниже представлена обобщенная информация о количестве оценок проектов, проведенных в период 2010-2012 годов.

**Таблица 2. Оценки проектов по техническому сотрудничеству и чрезвычайному реагированию, осуществленные OED в период с января 2010 года по декабрь 2012 года**

<b>Оценки проектов в области технического сотрудничества и чрезвычайного реагирования и восстановления</b>				
	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>Итого:</b>
<i>Техническое сотрудничество в целях развития</i>	15	21	30	66
<i>Чрезвычайное реагирование и восстановление</i>	19	8	9	36
<b>Итого:</b>	<b>34</b>	<b>29</b>	<b>39</b>	<b>102</b>
<b>Источники финансирования проектных оценок</b>				
<i>Бюджеты проектов</i>	8	21	33	62
<i>Целевой фонд для деятельности по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению</i>	19	7	6	32
<i>Целевой фонд технического сотрудничества</i>	0	0	0	0
<i>Регулярная программа</i>	7	1	0	8
<b>Момент проведения оценки по каждому проекту</b>				
<i>Промежуточная оценка</i>	9	9	11	29
<i>Итоговая оценка</i>	24	20	26	70
<i>Оценка завершенных проектов</i>	1	0	2	3

### 5.5 План работы OED на период 2013-2014 годов

48. На своей 112-й сессии в ноябре 2012 года Комитет по программе одобрил переходный план работы Управления по оценке на период 2013-2014 годов. Основной приоритет был отдан завершению и осуществлению следующих основных оценок:

- оценка Регионального и субрегиональных отделений ФАО для Африки (должна быть представлена Комитету по программе в октябре 2013 года);
- оценка Регионального и субрегиональных отделений ФАО для Азии и Тихого океана (должна быть представлена Комитету по программе в мае 2014 года);
- оценка Регионального и субрегиональных отделений ФАО для Латинской Америки и Карибского бассейна (должна быть представлена Комитету по программе в мае 2014 года);

- устойчивая интенсификация растениеводства (должна быть представлена Комитету по программе в мае 2014 года)<sup>4</sup>;
- оценка деятельности ФАО в посткризисный переходный период (должна быть представлена Комитету по программе в 2014 году);
- деятельность ФАО по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий (должна быть представлена Комитету по программе в 2015 году);
- роль ФАО в распространении знаний в области продовольствия, сельского хозяйства и природных ресурсов (должна быть представлена Комитету по программе в 2015 году);
- деятельность ФАО в области генетических ресурсов (должна быть представлена Комитету по программе в 2015 году); и
- совместная оценка общего кластера ФАО/ВПП по вопросам продовольственной безопасности (должна быть представлена Комитету по программе в 2015 году);

49. В отношении страновых оценок Комитет поддержал проведение страновой оценки в Сомали, которая будет представлена Комитету по программе в 2014 году в виде обобщенного доклада вместе с результатами страновой оценки программы ФАО в Афганистане.

50. ОЕД также осуществит целый ряд оценок стран со средним уровнем дохода. В 2013 году будут завершены оценки в Армении и Вьетнаме; из стран, которые уже разработали и одобрили рамочные основы разработки страновых программ, будет также выбрана одна страна в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна с более высоким средним доходом. Обобщенный доклад об оценке деятельности в странах со средним уровнем дохода будет представлен Комитету в 2014 году. Также в 2014 году в Комитет по программе будут направлены предложения по проведению будущих оценок с учетом наработанного опыта, а также ситуации с разработкой и реализацией рамок разработки страновых программ.

51. По просьбе Комитета по программе ОЕД подготовит обобщенный доклад по результатам проведения всех оценок региональных и субрегиональных отделений, который будет вынесен на рассмотрение Конференции на ее 39-й сессии в 2015 году.

## **6 Краткие отчеты об оценке: основные оценки и обобщенные доклады**

- оценка осуществляемых ФАО мер, финансируемых за счет средств Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации (СЕРФ);
- эффективность ФАО на страновом уровне: обобщенная оценка ситуации в крупных быстро развивающихся странах (Индии и Бразилии);
- оценка роли и деятельности ФАО в отношении гендерной проблематики и вопросов развития;
- оценка роли и деятельности ФАО в области питания;

---

<sup>4</sup> В ходе данной оценки внимание будет уделено маломасштабному сельскому хозяйству и биотехнологиям, а также комплексному управлению сельскохозяйственным производством применительно к режиму водопользования.

- 
- оценка деятельности ФАО по вопросам владения и пользования земельными и другими природными ресурсами;
  - Оценка роли и деятельности ФАО в области продовольственной и сельскохозяйственной политики;
  - оценка действий ФАО по ликвидации последствий наводнения в Пакистане в июле 2010 года;
  - эффективность ФАО на страновом уровне: обобщенная оценка по странам, в которых осуществляются значительные программы чрезвычайной помощи и восстановления (Эфиопия, Зимбабве и Гаити);
  - стратегическая оценка роли и деятельности ФАО в вопросах лесных ресурсов; и
  - оценка деятельности ФАО по содействию соблюдению Кодекса ведения ответственного рыболовства.

# Краткий отчет об оценке №26: осуществление ФАО мер, финансируемых за счет средств Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации (СЕРФ)

Управление  
ФАО по  
оценке

ДОП-2013

## Общая информация

### Содержание

- 1 Общая информация**
- 2 Основные результаты и заключения**
- 3 Рекомендации**
- 4 Ответ руководства**
- 5 Руководящие органы**

Учрежденный в декабре 2005 года и начавший работу в марте 2006 года Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации (СЕРФ или Фонд) был создан с тем, чтобы содействовать повышению своевременности и системности оказания помощи населению в условиях вооруженных конфликтов и стихийных бедствий через механизм выделения безвозмездной помощи в размере до 450 млн. долларов США в год и механизм кредитной поддержки в размере до 50 млн. долларов США. Суммарная доля ФАО в ассигнованиях Фонда в 2009 году составила 12 процентов. Поскольку ФАО имела лишь ограниченный доступ к механизму кредитной поддержки, оценка касалась в основном грантовой составляющей, которая, в свою очередь, разделялась на два "окна": одно для неотложной помощи (НП), на которое приходилось две трети гранта, и другое – на недофинансируемые чрезвычайные ситуации (НЧС), которое формировалось из оставшейся трети.

Оценка проектов, финансируемых из Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации (СЕРФ), проводилась в 2009-2010 годах для информирования руководства ФАО о состоянии операционной деятельности, трудностях и достижениях профинансированных проектов и в порядке отчетности об использовании средств перед Секретариатом СЕРФ, Координатором по оказанию чрезвычайной помощи ООН, донорами, правительствами стран, пострадавших от кризисов, и другими заинтересованными сторонами. Оценка рассматривалась как ориентированная на перспективу и призванная повысить востребованность, эффективность и действенность чрезвычайных мероприятий, которые будут проводиться ФАО в будущем на средства СЕРФ. По времени проведения она должна была стать частью запланированной на 2010-2011 годы общей пятилетней оценки работы СЕРФ в части продовольственной безопасности.

Все оценки ФАО и  
ответы  
руководства  
имеются в  
открытом  
доступе:

<http://www.fao.org/e-valuation/oed-home/en/>

## **Основные результаты и заключения**

### ***Востребованность помощи***

Результаты оценки свидетельствуют о том, что ФАО вносит важный вклад в улучшение гуманитарной ситуации населения, пострадавшего от кризисов, поддерживая его способность удовлетворять свои потребности и обеспечивая наличие продовольствия на местах посредством срочных мероприятий по наращиванию сельскохозяйственного производства. Ее вклад в спасение жизни людей зачастую носит косвенный характер, но в этом смысле полностью вписывается в критерии СЕРФ. Согласно данным оценки, СЕРФ является для ФАО ключевым финансовым инструментом, поскольку он выделяет неотложное финансирование, обеспечивающее удовлетворение самых насущных потребностей после возникновения скоротечно развивающихся бедствий или достаточно оперативное и, следовательно, эффективное оказание помощи в тех случаях, когда бедствие развивается постепенно.

### ***Оценка потребностей и выделение приоритетов***

Все страновые исследования свидетельствуют о том, что оценка потребностей была проведена правильно и проекты СЕРФ надлежащим образом соответствовали имеющимся потребностям. СЕРФ уделял значительное внимание оценке потребностей с участием различных заинтересованных сторон. В руководящих и директивных документах зафиксирован прозрачный, всеохватный и многодисциплинарный процесс оценки потребностей группами специалистов ООН и государственными органами с привлечением НПО.

### ***Эффективность и структура проектов***

Несмотря на совершенствование порядка закупок, оперативность реагирования по-прежнему оставалась основным фактором, ограничивающим эффективность программ чрезвычайной помощи ФАО. Эффективное и своевременное выполнение проектов, как оказалось, отражает возможности ФАО в деле оказания неотложной помощи – различные в разных странах. Оценка показала, что ориентация СЕРФ на небольшие, быстро разрабатываемые проекты, строящиеся на стандартных, простых и технологически несложных подходах, заслуживает высокой оценки и ее следует придерживаться и в дальнейшем.

### ***Информационные системы и управление***

Сотрудники ФАО на местах не имели стандартных процессов, инструментов и информационных систем для организации и документирования финансового управления, закупок, оформления подрядов и мониторинга на страновом уровне. При том, что решение вопросов срочных закупок и размещения подрядов было делегировано на местный уровень, системы корпоративного учета, бюджетирования и управления не были адаптированы к местным требованиям. Управленческие информационные системы не обеспечивали оперативной, бесшовной передачи информации о состоянии бюджетов и реализации проектов с мест в штаб-квартиру. Это ограничивало способность штаб-

квартиры отслеживать выполнение проектов и сопоставлять его с заданными требованиями в реальном времени.

### ***Партнерское взаимодействие***

Работа ФАО в поддержку развития и управления рисками в условиях бедствий в течение многих лет позволила Организации установить прочные связи с ведущими организациями в этих сферах. Такие долговременные инвестиции и партнерства с зарекомендовавшими себя организациями оказались бесценными при проведении краткосрочных мероприятий по предупреждению бедствий или реагированию на них, а также тогда, когда в этом возникала необходимость. Оценка показала, что связи с партнерами в целом прочные и позволяют эффективно использовать сравнительные преимущества неправительственных организаций, местных структур, правительств и учреждений системы ООН. Эффективность выполнения проектов сильно зависела от возможностей партнеров-исполнителей. Многие партнеры по исполнению проектов указывали на необходимость получения от ФАО не просто финансирования, а качественной технической поддержки и содействия в наращивании потенциала. Долговременные партнерские связи, наработанные ФАО на протяжении десятилетий, оказались очень полезными при проведении краткосрочных чрезвычайных операций.

### ***Равноправие и направленность***

В программной документации и договорах с ПИ большинства рассмотренных проектов четко обозначены критерии отбора получателей помощи. При этом данные критерии на местах во многих случаях адаптировались с учетом мнений и рекомендаций общин. Как правило, в таком модифицированном виде эти критерии оказывались менее адресными и охватывали более широкий круг получателей. Учитывая сжатые сроки подготовки и выполнения проектов неотложной помощи СЕРФ и возможную необъективность при составлении списков на получение помощи, в ходе оценки было признано необходимым разработать более общие указания в отношении направленности, в которых центральное место занимала бы процедурная часть, особенно применительно к материальной помощи, распределяемой среди широких слоев населения, такой как раздача семян и удобрений, а задача по выбору общих категорий получателей среди наиболее нуждающихся групп населения на местах возлагалась бы на располагающие соответствующими возможностями НПО и общины.

### ***Результаты***

На основании данных по выполнению проектов в восьми странах в ходе оценки был сделан вывод о том, что ФАО использовала финансирование СЕРФ для оказания важной гуманитарной помощи населению в кризисных ситуациях в рамках чрезвычайных операций, направленных на сохранение его собственных источников средств к существованию. Во многих случаях она вносила косвенный вклад в спасение жизни людей – за исключением борьбы с зоонозами, создающими непосредственную опасность для человеческой жизни, – но это также соответствовало принципам, применяемым СЕРФ для интерпретации критерия "спасение жизни людей".

## **Рекомендации**

### ***Оценка потребностей, расстановка приоритетов, структура проектов и обеспечение качества***

ФАО следует продолжать привлекать компетентных специалистов из государственных ведомств, НПО, а также работавших в рамках предыдущих проектов развития, к оценке потребностей и стараться участвовать в коллективной оценке потребностей наравне с другими заинтересованными сторонами. Она должна продолжать поддерживать работу служб раннего предупреждения и/или формирование упрощенной типологии источников средств к существованию и составление календарей сельскохозяйственных работ на основании собственных знаний фермеров.

### ***Эффективность и своевременность***

- Секретариат СЕРФ должен обратить внимание на сезонные задержки в утверждении проектов ФАО;
- сотрудники программы должны лучше представлять себе различные типовые сроки поставок в зависимости от применяемой процедуры закупок и как можно раньше начинать процесс закупок и заключения подрядных договоров;
- ФАО следует более точно знать, как на календарь сельскохозяйственных работ в той или иной местности влияют ее местоположение, высота и принадлежность к определенной агроэкологической зоне, с тем чтобы сотрудники на местах могли планировать завоз и распределение сельскохозяйственных материалов заблаговременно, а не во время посевной кампании; и
- сотрудники программ развития ФАО на страновом уровне должны приобрести навыки работы в чрезвычайных ситуациях, для чего для них должна быть организована специальная постоянно действующая программа информирования и учебных занятий по осуществлению проектов.

### ***Партнерство и координация***

- ФАО следует и далее развивать и поддерживать рабочие отношения с государственными и негосударственными структурами, в первую очередь с теми, кто имеет долговременные планы работы и хорошие связи с местным населением в районах оказания помощи;
- ФАО следует еще шире привлекать основных партнеров-исполнителей к определению масштабов, разработке и детальной проработке предлагаемых чрезвычайных операций;
- для того чтобы сделать отношения с партнерами-исполнителями более равноправными, следует завершить составление нового раздела 507 Руководства ФАО и инструмента партнерства, и передать их в операционные группы;
- ФАО следует размещать в отчетах о выполнении проектов логотипы партнеров-исполнителей; и
- ФАО должна оказывать партнерам-исполнителям поддержку в форме технического содействия и обучения.

**Равноправие и направленность**

- При непосредственном реагировании на бедствия, а значит в большинстве проектов оказания неотложной помощи СЕРФ, направленность проектов по замещению имущества должна быть ориентирована на уровень деревень;
- ФАО следует передать вопросы закупок некоторых видов имущества на уровень партнеров-исполнителей или непосредственно получателям помощи через систему ваучеров и ярмарок; и
- ФАО во всех случаях следует закупать такие сорта/породы/типы, которые в настоящее время используются в соответствующих районах и с которыми получатели помощи знакомы.

**Ответ руководства**

Руководство ФАО полностью или частично принимает все 18 (полностью 14 и частично четыре) рекомендаций, высказанных в адрес Организации. Среди полностью принятых рекомендаций – касающиеся оценки потребностей и расстановки приоритетов, эффективности и своевременности помощи, а также результатов. Частично приняты рекомендации по вопросам партнерства и координации, а также равноправия. Кроме того, Секретариат СЕРФ полностью принял одну, частично принял две и отклонил одну из четырех рекомендаций, высказанных в адрес СЕРФ. Руководство ФАО подчеркнуло, что общий вывод по результатам оценки служит укреплению Стратегической рамочной программы, Стратегической цели I (СЦ-I) и большей нацеленности ее сотрудников на "Повышение готовности к принятию эффективных мер в ответ на возникающие угрозы сектору продовольствия и сельского хозяйства, а также в связи с чрезвычайными ситуациями".

**Руководящие органы**

На своей 107-й сессии Комитет по программе отметил, что оценка была полной, и дал высокую оценку работе, проделанной ФАО в чрезвычайных ситуациях. Он рекомендовал, чтобы Секретариат в дальнейшем укреплял свои связи с партнерами, и подчеркнул важность принципа, согласно которому в докладах о выполнении проектов должна отражаться роль партнеров-исполнителей; а также рекомендовал не прекращать усилий по обеспечению взаимодополняемости действий в чрезвычайных ситуациях и работы по развитию на страновом уровне. Он предложил Секретариату рассмотреть поднятые по результатам оценки вопросы, вызывающие озабоченность в плане укрепления потенциала страновых отделений.

Комитет отметил, что сроки проведения оценки были выбраны таким образом, чтобы ее результаты в части продовольственной безопасности могли быть использованы в рамках общей пятилетней оценки работы Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации (СЕРФ). Комитет поручил провести всестороннее рассмотрение рекомендаций, содержащихся в других соответствующих оценках, с точки зрения включения указанных рекомендаций в доклад Секретариата о последующей деятельности по итогам оценки оперативного потенциала ФАО для действий в чрезвычайных ситуациях. Комитет также просил представить ему на рассмотрение анализ соответствующих рекомендаций по

результатам оценки в части потенциала страновых отделений по реализации собственных мандатов.

## Общая информация: обобщенная оценка ситуаций в крупных быстроразвивающихся странах (Индии и Бразилии)

С 2

### Содержание

- 1 Общая информация**
- 2 Основные  
результаты и  
заключения**
- 3 Рекомендации**
- 4 Ответ руководства**
- 5 Руководящие  
органы**

Основные элементы сходства:

- почти полное отсутствие чрезвычайных операций;
- из-за бюрократических процедур – упущенные возможности по привлечению дополнительных ресурсов международных финансовых организаций, входящих в число немногочисленных доноров в таких странах, как Бразилия и Индия, и по обогащению их инициатив техническими знаниями Организации;
- постепенный отказ в обеих странах от проектов "продовольственной безопасности": в Индии упор перенесен на содействие в разработке государственной политики и стратегий на отраслевом уровне, а в Бразилии – на взаимодействие между сельским хозяйством, лесным хозяйством и управлением природными ресурсами;
- быстрое изменение структуры портфеля – по разным причинам – и необходимость пересмотра модели представительства ФАО в обеих странах с учетом пожеланий правительств данных стран, которые хотят развивать свою систему сотрудничества с ФАО; в Бразилии государство уже действует как партнер ФАО по предоставлению ресурсов; и
- сходство проблем, связанных с разработкой и управлением рамочной основой разработки страновых программ ФАО:
  - наличие многочисленных институциональных партнеров – как государственных, так и негосударственных, – с которыми важно взаимодействовать для использования дополнительных преимуществ, которые эти сектора могут принести в процесс развития; и
  - размер стран, их федеративное устройство, неравномерная развитость различных штатов требуют от ФАО работы не только на федеральном уровне, но и оказания поддержки отдельным наиболее нуждающимся в ней штатам; например, в Индии ряд штатов включен ЮНДАФ в число приоритетных для мероприятий по линии ООН.

Размер и структура программ ФАО в Бразилии и Индии сильно различаются. В Бразилии портфель ФАО финансируется в основном из национальных ресурсов через механизм односторонних целевых фондов (ОЦФ); в Индии крупным источником средств является иностранный донор, а именно Нидерланды.

Востребованность, наличие ответственных участников и устойчивость инициатив ОЦФ в Бразилии находятся на очень высоком уровне, и потому такая модель финансирования имеет для государства ряд преимуществ. Но с точки зрения ФАО, данная модель имеет в себе определенные риски с точки зрения репутации и надлежащего использования ресурсов Организации; она также снижает эффективность работы и ослабляет сравнительные преимущества Организации, поскольку ее функция сводится главным образом к управлению проектами. С другой стороны, модель в Индии требует большего внимания в плане перестройки взаимодействия с государством.

Финансируемые за счет Нидерландов и управляемые через механизм национальной реализации (НР), проекты в Индии дали Организации прекрасную возможность отработать такой подход. Опыт подтвердил, что в механизм НР необходимо включить следующие элементы:

- технический вклад ФАО должен получать достаточное финансирование в вопросах разработки проектов, мониторинга и надзора, что должно быть одним из ключевых элементов соглашения; и
- идеологической и материальной основой соглашения должна быть концепция партнерства и совместной ответственности в вопросах управления и реализации.

В контексте региональных, межрегиональных и глобальных проектов работа ФАО получила высокую оценку за ее роль "рулевого" и "честного арбитра", а также за содействие в передаче знаний от Бразилии и Индии другим странам. Национальные участники увидели в этих проектах эффективное средство развития связей между национальными структурами соседних и других стран с целью стимулирования дискуссии и обмена опытом. Роль ФАО в этом процессе была оценена как важная. Кроме того, наличие в странах сильных технических специалистов облегчило освоение опыта и процедур, наработанных в ходе мероприятий этого типа.

Заметным недостатком было недостаточное взаимодействие между сотрудниками и представительствами ФАО в подборе, разработке, реализации и последующем развитии этих инициатив. Это зачастую отрицательно сказывалось на их эффективности, снижало потенциальную роль представительств ФАО в распространении и накоплении знаний, координации и развитии синергии в страновых программах; репутацию Организации в целом также подрывали ситуации, когда представительство было не в курсе того, чем занимались другие подразделения ФАО в стране. Кроме того, очень важным представлялось назначать по всем проектам, в том числе региональным, кураторов из числа национальных структур.

В вопросах гендерного равенства показатели работы ФАО в целом в обеих странах в лучшем случае можно считать удовлетворительными. Тематика и общая направленность большинства проектов и инициатив требовала полного учета вопросов гендерного равенства и/или внимания к конкретной роли и деятельности женщин, но при разработке и выполнении проектов этого обеспечено не было. Хотя на проектном уровне в обеих странах были положительные исключения.

В большей степени при разработке и выполнении проектов учитывались вопросы вовлечения различных социальных групп: большинство проектных документов предусматривало включение в круг предполагаемых получателей и подключение к проектной деятельности представителей маргинальных групп, что является первым обязательным шагом к учету в ходе реализации проектов потребностей уязвимых категорий населения.

В части нормативных и информационных продуктов обе оценки содержат сходные выводы: в мире, где ФАО более не обладает монополией на многие темы, недостаточно просто разместить на веб-сайте документ и ждать, пока им кто-нибудь воспользуется, а семинары и веб-страницы сами по себе – не очень эффективный способ распространения идей ФАО даже в таких странах, как Бразилия и Индия. Необходимы более активные действия по распространению информации, когда нужно привлекать внимание потенциальных пользователей, уже перегруженных информацией, с тем чтобы информация и знания, наработанные ФАО, направлялись по адресу и представлялись в

такой форме, которая делала бы их полезными и доступными конечным пользователям, в том числе и в языковом отношении.

## Рекомендации

В обобщенном докладе были вынесены пять рекомендаций в адрес ФАО.

**Рекомендация 1** касается информационных систем ФАО и была вынесена в связи с тем, что был отмечен ограниченный характер осведомленности о нормативных и информационных продуктах ФАО, их знания и, следовательно, применения даже в странах с развитой информационно-технологической инфраструктурой, таких как Индия и Бразилия. Организации было рекомендовано расширить охват аудитории для своих продуктов путем активизации сетевого взаимодействия, создания в представительствах ФАО хранилищ информации обо всех мероприятиях ФАО в данных странах и разработки коммуникационных стратегий с учетом специфики каждой страны.

**Рекомендация 2** направлена на развитие работы по обобщению и обмену опытом между представительствами ФАО на основе наработок по РРСП в Индии.

**Рекомендация 3** посвящена сотрудничеству между ФАО и международными финансовыми организациями и предлагает расширять сотрудничество и взаимодействие путем составления совместных протоколов по вопросам управления проектами.

**Рекомендация 4** затрагивает необходимость создания стандартной процедуры ФАО по оформлению, утверждению и мониторингу проектов ОЦФ и соглашений НР, в которой будут также четко определены функции ФАО, сферы ответственности и порядок подотчетности.

**Рекомендация 5** касается необходимости обеспечить полноценное участие представительств ФАО в разработке, оформлении и реализации региональных, межрегиональных и глобальных проектов, в том числе путем выделения страновым отделениям надлежащих ресурсов в управление на национальном уровне.

## Ответ руководства и доклад о последующих мерах

Руководство ФАО позитивно оценило обобщенный доклад, подчеркнуло, что он помог лучше понять некоторые аспекты деятельности ФАО в обеих странах за последнее время, и согласилось с оценкой сравнительных преимуществ ФАО в каждой из этих стран.

Руководство также признало, что ФАО необходимо иметь возможности по удовлетворению потребностей, которые обусловлены многообразием особенностей ее членов, и что страны – такие как Бразилия и Индия, которые не уникальны в своих особенностях и в то же время не являются типичными представителями большинства стран-членов, – имеют различные представления и потребности в части оказания поддержки. Руководство полностью приняло все пять рекомендаций.

## Руководящие органы

Комитет по программе обсудил обобщенный доклад на своей 107-й специальной сессии в мае 2011 года. Комитет дал обобщенному докладу высокую оценку и приветствовал позитивный ответ руководства на сделанные рекомендации. При этом была высказана озабоченность в отношении возможности выполнения рекомендации о составлении с каждой международной финансовой организацией протоколов, которые охватывали бы все поднятые административные и управленческие вопросы.

Рекомендации Комитета были посвящены следующим аспектам:

- использование опыта, полученного по результатам страновой оценки, в целях расширения сферы, повышения качества и диверсификации моделей сотрудничества Юг-Юг;
- расширение обмена знаниями внутри стран и между странами;
- уделение особого внимания вопросам доступа к информационным продуктам ФАО и их использованию на всех языках ФАО и с учетом культурных различий; и
- характер и содержание обобщенных докладов о проведении страновой оценки.

# Краткий отчет об оценке №28: роль и деятельность ФАО в отношении гендерной проблематики и вопросов развития

Управление  
ФАО по  
оценке

ДОП-2013

## Общая информация

В октябре 2008 года Комитет по программе просил провести в 2010 году "Оценку роли и деятельности ФАО в области гендерной проблематики и вопросов развития (ГПР)". В апреле 2010 года Комитет поручил ОЕД провести эту оценку параллельно с запланированным гендерным аудитом по линии отдела ESW.

Оценка и аудит проводились в меру возможности на согласованной и взаимодополняющей основе. В ходе оценки основное внимание было уделено вопросам интеграции гендерной проблематики в работу ФАО на всех уровнях, в то время как в ходе аудита изучались механизмы подотчетности ФАО, кадровая политика и процедуры. Оба обзора дополняли работу друг друга по выявлению и постановке проблем, нахождению путей их решения, совершенствованию учета целей гендерного равенства в результатах деятельности Организации.

Оценка проводилась в период с сентября 2010 года по май 2011 года. Группа по оценке, в состав которой входили восемь независимых экспертов из четырех регионов и три сотрудника ОЕД, посетила 16 стран Азии, Африки, Латинской Америки и Карибского бассейна, Европы и Центральной Азии.

## Основные результаты и заключения

### **Ответственность, организация и бюджет**

Оба плана действий по ГПР были в недостаточной степени "интернализированы", несмотря на усилия, которые были предприняты для того, чтобы придать второму плану действий всеохватный и представительный характер. Частично это объясняется тем, что они не были увязаны с процессами общего планирования и бюджетирования. В целом планы оказали очень незначительное влияние на деятельность Организации, однако всю ответственность за это нельзя возлагать на Отдел по гендерной проблематике, вопросам равенства и занятости в сельских районах (ESW).

## Содержание

- 1 Общая информация**
- 2 Основные результаты и заключения**
- 3 Рекомендации**
- 4 Ответ руководства**
- 5 Руководящие органы**

Все оценки ФАО и ответы руководства имеются в открытом доступе:

<http://www.fao.org/e-valuation/oed-home/en/>

Почти не было выявлено конкретных доказательств того, что в первый год реализации СЦ-К была движущим фактором в работе по учету гендерной проблематики в ФАО. Более того, при постановке СЦ-К был допущен пробел в увязке общеорганизационной политики по приоритизации гендерных вопросов и соответствующим механизмом подотчетности.

Ресурсы, выделяемые на работу по ГПР, с принятием СЦ-К не были увеличены и оставались в Организации на уровне 1 процента чистых ассигнований; хотя детальное изучение системы планирования может способствовать перекрестному распределению ресурсов в рамках Программы работы и бюджета на 2012-2013 годы, при отсутствии механизма подотчетности стимулы к этому будут очень слабыми.

### ***Работа отдела ESW***

Было отмечено, что результаты работы отдела по гендерной проблематике, вопросам равенства и занятости в сельских районах (ESW) в отчетный период носили неоднозначный характер. Частично причина этого заключалась в нехватке ресурсов, а частично – в отсутствии четкого понимания в ФАО и в самом отделе ESW роли и мандата этого подразделения. В целом качество глобальных общественных благ (ГОб), создаваемых ESW, было высоким с точки зрения востребованности и технического качества, однако они не оказали ожидаемого воздействия. Примеры положительных результатов были отмечены в таких проектах, как ДИМИТРА. Было продолжено развитие и распространение опыта Программы анализа социально-экономических и гендерных вопросов (SEAGA), страны-члены получали поддержку по вопросам наращивания потенциала и техническое консультативное содействие, а женщинам в сельских районах оказывалась прямая и косвенная поддержка. Также проводилась работа по наращиванию потенциала сотрудников ФАО в сфере гендерной проблематики, однако она часто велась без учета потребностей технических отделов.

### ***ВИЧ и СПИД***

На работу по изучению взаимосвязи между сельским хозяйством и ВИЧ/СПИД выделялись лишь ограниченные ресурсы, а решение ФАО о постепенном свертывании деятельности в этой области получило негативную оценку при проведении обзора. Самые успешные результаты были достигнуты при реализации проектов школ молодых фермеров и школ жизненных навыков. Инструменты SEAGA по вопросам ВИЧ и СПИД, хотя и отличались очень хорошим качеством, но использовались очень ограниченно.

### ***Техническая работа ФАО***

Около 40 процентов проектов ФАО, осуществляемых в отчетный период, предусматривали учет гендерных аспектов и работу с женщинами; степень приоритизации гендерных вопросов широко варьировалась, при этом подход в области гендерной проблематики и вопросов развития применялся более часто, чем подход "участие женщин в процессе развития". Однако степень интеграции гендерных вопросов в проекты ФАО должна была достичь уровня 75-80 процентов от общего числа проектов.

Преобладала тенденция рассматривать женщин как однородную группу и как получателей ресурсов, а не участников общей работы, поэтому многие мероприятия были нацелены на повышение доходов, а не на расширение прав и возможностей в социально-культурной или политической сфере.

Понимание важности гендерной проблематики среди сотрудников ФАО в целом было на хорошем уровне, однако компетентность в вопросах, касающихся практической интеграции гендерных вопросов в проекты и ГОБ, была на довольно низком уровне. Технические сотрудники в штаб-квартире и децентрализованных отделениях в среднем были менее компетентны в гендерных вопросах, чем сотрудники, работающие в рамках проектов в странах. Навыки работы по гендерной проблематике никогда не включались в квалификационные требования при найме сотрудников, за исключением специалистов по гендерным вопросам.

### ***Сотрудничество с учреждениями ООН***

Работа отдела ESW высоко оценивается на глобальном уровне, однако большая часть деятельности по гендерным вопросам, которая велась в сотрудничестве с другими учреждениями ООН, не получала поддержки со стороны старшего руководства и других подразделений. На национальном уровне ФАО часто не участвовала в работе страновых групп ООН (СГООН) и координационных механизмов по вопросам гендерного равенства. Наиболее успешным было сотрудничество в рамках совместных программ ООН (СПООН).

### ***Механизмы реализации Плана действий по ГПР и СЦ-К***

В Организации были приняты лишь незначительные меры по ликвидации значительного дисбаланса в числе сотрудников-мужчин и женщин. Из-за отсутствия систем надзора и подотчетности в ряде случаев были проигнорированы рекомендации Комитета по пересмотру проектов и программ. Работа сети координаторов по гендерной проблематике была охарактеризована как не совсем эффективная из-за отсутствия подотчетности на уровне старшего руководства и недостаточной компетентности назначенных координаторов, которые должны были возглавить процесс перемен в организации, где доминирующую роль играют мужчины. ФАО не занимала активной позиции в продвижении гендерно направленных подходов в рамках своих проектов, даже в тех случаях, когда правительства и доноры были привержены делу обеспечения гендерного равенства.

### **Рекомендации**

В ходе оценки были вынесены 17 рекомендаций.

### ***Общеорганизационная ответственность и культура***

ФАО необходимо на самом высоком уровне руководства твердо подтвердить свою приверженность интересам обеспечения гендерного равенства и приоритизации гендерных вопросов, которую необходимо рассматривать как общеорганизационную задачу, а не задачу одного подразделения. Следует создать механизм подотчетности на

уровне старшего руководства, руководящие органы должны регулярно получать доклады и в случае неполного соблюдения требований вырабатывать свои рекомендации по принятию мер. ФАО необходимо предпринять шаги по созданию общеорганизационной культуры, поощряющей и поддерживающей применение принципов гендерного равенства во всех аспектах деятельности Организации.

### ***Политика по обеспечению гендерного равенства***

ФАО необходимо разработать общеорганизационную политику по вопросам гендерного равенства, направленную на приоритизацию целей обеспечения гендерного равенства во всей Организации и призванную открыть путь к достижению СЦ-К. Данная политика должна содержать стратегии и положения о планах действий на уровне отделов. Она должна выйти за рамки существующих гендерных ролей и задач по улучшению условий жизни и быть нацеленной на расширение прав и возможностей и достижение гендерного равенства в процессах принятия решений и в вопросах доступа к ресурсам и управления ими.

### ***Структура и кадры***

ФАО следует включить знания и навыки в области гендерной проблематики в качестве критерия при отборе и аттестации специалистов во все процессы найма и аттестации как сотрудников, так и консультантов. В каждом техническом отделе в штаб-квартире должен быть старший сотрудник, компетентный в социальных и гендерных проблемах и имеющий возможность уделять этим вопросам около 30 процентов своего рабочего времени. Во всех региональных отделениях следует восстановить должности сотрудников по гендерным/социальным вопросам. На субрегиональном и страновом уровне необходимо также обеспечить надлежащую квалификацию сотрудников в этой области. На всех уровнях следует стремиться к достижению более справедливого гендерного баланса в кадровом составе.

### ***Отдел по гендерной проблематике, вопросам равенства и занятости в сельских районах (ESW)***

Отдел должен взять на себя роль "мозгового центра" ФАО по вопросам социального равенства, включая гендерные вопросы, стать ВТО для проектов с упором на гендерные вопросы и продолжать разработку нормативных продуктов в области гендерного равенства. ESW следует оказывать консультативное содействие процессу приоритизации гендерных вопросов во всей Организации.

### ***Развитие потенциала***

Отделу по управлению людскими ресурсами и отделу ESW следует разработать модели для проведения семинаров по повышению уровня информированности в гендерных вопросах для всех сотрудников ФАО. Нарращивание потенциала в области ГПР должно происходить с учетом специфики и потребностей различных подразделений и отделов. Все учебные программы ФАО по развитию потенциала должны включать проблематику социальной сплоченности и гендерного равенства. Мероприятия по развитию

потенциала в области гендерной приоритизации в странах-членах должны проводиться ФАО только тогда, когда для этого будут получены достаточные средства из добровольных взносов.

### ***Техническая работа***

Во всех проектах ФАО по работе с людьми необходимо проводить социальный анализ на этапе разработки или на начальном этапе, интегрировать вопросы социального развития и гендерного равенства в процесс разработки и реализации проектов и, по возможности, включать отдельной бюджетной строкой расходы по обеспечению работы специалиста по гендерным вопросам. ФАО следует на систематической основе включать в свои системы отчетности информацию, дезагрегированную по признаку пола. Необходимо следить за тем, чтобы публикации ФАО и коммуникационные материалы не отражали сексистских взглядов. Отделу ESW и подразделению по координации полевых программ и мониторингу результатов следует разработать гендерные показатели для включения в проекты ФАО и соответствующие руководства по их применению. ФАО должна продолжать свою работу по ВИЧ и СПИД в странах, где эпидемия затрагивает сельское население.

### ***Партнерства и союзы***

При разработке и реализации проектов ФАО следует развивать партнерские связи и союзы с организациями, обладающими опытом в области гендерных вопросов и социального развития. ФАО должна участвовать в СПООН по поддержке роли женщин в сельскохозяйственном производстве и в рабочих группах СГООН по гендерным вопросам. ФАО необходимо установить партнерское взаимодействие со структурой "ООН-женщины", основанное на соответствующих сравнительных преимуществах в вопросах поддержки женщин на селе и направленное на дальнейшее расширение прав и возможностей сельских женщин.

### **Ответ руководства**

Руководство ФАО приветствовало проведение "Оценки роли и деятельности ФАО в отношении гендерной проблематики и вопросов развития", подчеркнув, что в последние годы не проводилось ни одной подобной оценки. Руководство приняло к сведению и приветствовало тот факт, что большинство результатов, заключений и рекомендаций гендерной оценки дополнило рекомендации гендерного аудита. Руководство полностью приняло 16 из 17 рекомендаций и отклонило одну рекомендацию о возобновлении работы по ВИЧ и СПИД в связи с тем, что на данной стадии развития эпидемии работа по профилактике и смягчению последствий может более эффективно вестись другими учреждениями системы ООН, обладающими большими ресурсами.

### **Руководящие органы**

На своей 108-й сессии в октябре 2011 года Комитет по программе одобрил ход реализации 16 принятых рекомендаций по итогам оценки и просил, чтобы они были

осуществлены как можно скорее и внесли свой вклад в совершенствование работы по интеграции гендерной проблематики в деятельность Организации.

Совет на своей 143-й сессии, состоявшейся в ноябре-декабре 2011 года, принимая во внимание результаты гендерного аудита и "Оценки роли и деятельности ФАО в отношении гендерной проблематики и вопросов развития", подчеркнул важность учета гендерных вопросов во всех аспектах работы ФАО. В частности, Совет: i) подчеркнул необходимость изменения общеорганизационной культуры в Секретариате и наличия политической воли у членов Организации для обеспечения эффективного учета гендерной проблематики; ii) подчеркнул, что отчетность является одним из ключевых требований, и поручил подготавливать ежегодный доклад о ходе работы по достижению гендерных результатов; и iii) принял решение о том, что учет гендерной проблематики должен являться неотъемлемым компонентом каждой оценки. С учетом результатов гендерного аудита и "Оценки роли и деятельности ФАО в отношении гендерной проблематики и вопросов развития" Совет подтвердил, что коррективы к Программе работы и бюджету на 2012-2013 годы включают увеличение бюджетных ассигнований на мероприятия по достижению СЦ-К на 2,7 млн. долларов США, при этом всем подразделениям предстоит запланировать еще 2,5 млн. долларов США.

# Краткий отчет об оценке №29: роль и деятельность ФАО в области питания

Управление  
ФАО по  
оценке

ДОП-2013

## Общая информация

### Содержание

- 1 Общая информация**
- 2 Основные результаты и заключения**
- 3 Рекомендации**
- 4 Ответ руководства**
- 5 Руководящие органы**

Повышение качества питания и сбор, анализ и распространение информации по вопросам питания всегда были одной из основных целей и функций ФАО. Однако место и роль этой работы в общей деятельности Организации менялись в разные периоды и в последние годы из-за сокращения бюджета она была значительно затруднена. В связи с ростом озабоченности по поводу проблем борьбы с голодом и значимости проявлений "двойного бремени" неправильного питания в международной повестке дня Комитет по программе на своей 103-й сессии в апреле 2010 года поручил провести данную оценку и уделить ей приоритетное внимание. Оценка охватила всю деятельность ФАО в области питания с 2004 года за исключением работы по линии Кодекса Алиментариуса и в сфере безопасности пищевых продуктов.

Для целей анализа работа ФАО в области питания была разделена на следующие направления: (i) разработка научных рекомендаций по составу продуктов питания и требованиям к содержанию питательных веществ; (ii) информационная деятельность, оценка, анализ и сбор статистических данных; (iii) интеграция вопросов питания в полевые программы, в том числе обучение по вопросам питания и организации общинного питания; (iv) содействие в разработке мер политики; и (v) нормотворческая работа. Основную работу в этой области ведет отдел питания и защиты потребителей (AGN) в составе Департамента сельского хозяйства и защиты потребителей (AG), который является ведущим подразделением, отвечающим за вопросы питания; другие департаменты вовлечены в эту работу в меньшей степени.

## Основные результаты и заключения

В ходе оценки был отмечен очень низкий уровень координации работы по вопросам питания в различных технических областях. Это свидетельствует об отсутствии в ФАО концепции ее роли в области питания и ослабляет значение работы по вопросам питания в деятельности всей Организации. В ФАО были отмечены проблемы с руководством в области питания на уровне старших руководителей и отсутствие четких руководящих указаний на этом уровне, несмотря на усилия группы по вопросам питания по выявлению сравнительных преимуществ ФАО и определению приоритетности вопросов.

Все оценки ФАО и ответы руководства имеются в открытом доступе:

<http://www.fao.org/e-valuation/oed-home/en/>

Сбор точной и достоверной информации и анализ **состава продуктов питания**, питательной ценности и пищевого рациона позволяют получать ключевые исходные данные для оценки состояния продовольственной безопасности и питания и необходимую основу для установления применяемого во всем мире *показателя в области недоедания* ФАО.

Признано, что ФАО обладает уникальными возможностями по сбору и распространению **статистических данных и информации** в области сельского хозяйства, **продовольствия и питания как** одного из общественных благ. Центральным элементом этой деятельности является мониторинг глобального процесса по сокращению масштабов голода путем оценки масштабов проблемы недоедания, показатель которого имеет свои установленные границы. Основная проблема заключалась в том, что у ФАО не было необходимых ресурсов для создания достаточного потенциала на национальном уровне. Без этого невозможно было обеспечить доверие к репутации ФАО как "надежного источника объективной информации". Поддержка ФАО информационных систем в области продовольственной безопасности и питания (ИСПБП) была сочтена уместной, однако при этом было отмечено, что основной упор по-прежнему делается на сборе информации о наличии и доступности продуктов питания, а не на информации о питании.

При сборе фактического материала для обоснования **взаимосвязи между сельским хозяйством и питанием** необходимы показатели, которые можно было бы непосредственно использовать для оценки потребления пищевых продуктов и разнообразия рационов питания. ФАО располагает относительно простыми с технологической точки зрения и общепонятными инструментами для оценки результативности работы по вопросам, касающимся питательной ценности рационов. Однако только немногие оценки, проведенные при содействии ФАО и получившие широкое признание благодаря их надежности и объективности, принимали во внимание аспекты, связанные с питанием. Это существенно тормозит работу, направленную на лучшее понимание того, как сельскохозяйственные и продовольственные подходы могут улучшить положение в области питания.

Центральное место в работе ФАО занимает предоставление технического содействия по вопросам **политики**, прежде всего в сфере сельского хозяйства и продовольственной безопасности. Многие заинтересованные стороны убедились в том, что ФАО имеет возможности для объединения усилий ключевых субъектов, представляющих различные секторы. **Информационно-просветительская работа** ФАО по линии кампании "Право на продовольствие" и технического содействия по вопросам нормотворческой и законодательной деятельности доказала свою эффективность в Латинской Америке и Карибском бассейне. В других регионах такая работа по линии региональных сетей была гораздо менее результативной. В некоторых странах был применен "всеохватный" подход к оказанию поддержки в вопросах политики, что существенно повысило результативность и эффективность работы. В других случаях большой ущерб нанесла "борьба за сферы влияния".

Было наработано значительное число **нормативных продуктов**. Из них можно выделить только несколько общих центральных тем, и неясна степень их приоритетности.

Большинство этих продуктов адресованы сотрудникам государственных органов, однако они составлены без учета фактора востребованности. На основе полевого опыта был подготовлен ряд превосходных пособий и руководств для практических специалистов, которые получили высокую оценку тех немногих специалистов, к которым они попали в руки. Очень небольшое число нормативных продуктов содержат достаточные и точные данные о том, какой вклад инвестиции в сельское хозяйство и сельскохозяйственное производство вносят в улучшение питания в домохозяйствах.

Работа ФАО в области питания очень эффективна в части обеспечения вовлечения женщин в мероприятия на низовом уровне, однако при этом она не основывается на **гендерном** анализе и в силу этого гендерные вопросы в недостаточной степени учитываются при разработке и реализации проектов. Гендерная концепция часто неправильно понимается и трактуется проектным персоналом. Например, во многих учебных мероприятиях по вопросам питания действительный упор делался на репродуктивных функциях женщин, и не уделялось должного внимания вопросам гендерного распределения ролей/времени на уровне домохозяйств.

**Партнерское взаимодействие:** Отличительным сравнительным преимуществом ФАО является длительное взаимодействие со странами-членами, поддерживаемое обычно через министерства сельского хозяйства и служащее действенным каналом для постановки и решения проблем в области питания. Однако на полевом уровне преобладает тенденция принимать во внимание главным образом функции ФАО по реализации проектов, нежели ее направляющую роль, обусловленную имеющимися сравнительными преимуществами. Было выявлено мало примеров стратегического взаимодействия ФАО с другими партнерами по ООН и научными учреждениями, а также создания эффективных партнерств с неправительственными организациями.

**Институциональные механизмы:** Отдел AGN имеет очень ограниченные возможности и руководящий потенциал для выполнения широкого круга функций. Несмотря на энергичные усилия ряда сотрудников, он не стал четко и слаженно работающей координирующей инстанцией по вопросам питания. В рамках многих стратегических инициатив ФАО отдел AGN мог бы поднять проблемы питания, однако эти возможности были им использованы в недостаточной степени. Кроме того, в ходе оценки было отмечено, что, несмотря на существующие взаимосвязи между безопасностью пищевых продуктов и питанием, работа по линии Кодекса и по вопросам безопасности пищевых продуктов и питания не привела к установлению прочного взаимодействия и созданию слаженно действующего подразделения.

## Рекомендации

**Позиция Организации:** Старшему руководству ФАО следует уделять большое внимание вопросам питания во всей деятельности Организации в соответствии с ее мандатом. Эту работу должен возглавить заместитель Генерального директора (Знания) (DDK). Должны быть разработаны концепция и стратегия вклада ФАО в сельскохозяйственное развитие с учетом проблем питания, в которых должно найти свое отражение стремление ФАО к решению проблем недоедания и избыточного питания. В этой связи было рекомендовано выбрать фокусные страны, в которых ФАО имеет потенциал для

проведения мероприятий и которые активно стремятся к решению проблемы недоедания.

В своей деятельности ФАО должна перенести упор с проведения мероприятий в области питания на местном уровне на обеспечение ее **направляющей роли** и нормотворческой функции по оказанию правительствам и партнерам по развитию информационного и консультативного содействия и помощи в создании норм и стандартов в целях обеспечения и достижения лучших результатов в области питания. Для этого ФАО следует собирать данные, увязывать продовольственные и сельскохозяйственные вопросы с уровнем питания и укреплять анализ статистики и информации по вопросам питания. В фокусных странах рамочные основы разработки страновых программ (РРСП) должны готовиться с учетом заявленных целей в области питания и вопросы питания должны интегрироваться в проекты по сельскому хозяйству и продовольственной безопасности, кроме того, должна быть четко определена степень учета гендерных вопросов и вопросов социальной сплоченности.

ФАО следует наращивать потенциал на региональном и субрегиональном уровне и поощрять сотрудничество при сборе и анализе данных о **составе продуктов питания**, которые необходимы конечным пользователям для обеспечения учета вопросов питания при принятии мер политики и проведении программных мероприятий. ФАО должна поддерживать создание доступного для всех потенциальных пользователей международного банка данных и обеспечивать контроль качества.

Вопросы питания должны быть интегрированы в **Стратегическую рамочную программу**, а также в плановые и программные документы, в которых на систематической основе должны предусматриваться конкретные совместные результаты подразделений, увязывающие область питания с другими сферами деятельности Организации.

**Институциональные меры:** В рамках отдела питания и защиты потребителей необходимо выделить отдельное направление работы по вопросам питания и отделить его от вопросов безопасности пищевых продуктов и Кодекса. Это новое подразделение должно выполнять функцию "поставщика услуг" и обеспечивать техническую поддержку и консультативное содействие по нормативным вопросам другим подразделениям. Возврат в подчинение Департамента экономического и социального развития будет служить расширению возможностей и укреплению связей в части информационной работы, оценок, статистики, нормотворческой деятельности и гендерной проблематики. Технический состав группы по вопросам питания должен определяться в соответствии с приоритетами, установленными в концепции и стратегии. Возглавить ее должен энергичный руководитель, пользующийся авторитетом на международном уровне. Должности сотрудников по вопросам питания (в компетенцию которых не входят вопросы безопасности продуктов питания) должны быть созданы в регионах и субрегионах, где расположены фокусные страны, которым эти сотрудники будут оказывать техническое содействие. Из-за ограниченных ресурсов финансирование деятельности сотрудников по вопросам питания на страновом уровне должно обеспечиваться из внебюджетных средств.

ФАО необходимо перестроить действующие механизмы сотрудничества и создать прочные межсекторальные **партнерства**. Ей необходимо продолжать тесное сотрудничество с ВОЗ, постепенно сокращая ее лидирующую роль в проведении экспертных консультаций по требованиям к содержанию питательных веществ. Необходимо также развивать другие стратегические союзы с целью повышения эффективности мер по улучшению питания, в особенности при оказании содействия по вопросам политики. Следует использовать сравнительное преимущество, которое дает взаимодействие с правительствами, для продвижения и применения межсекторального подхода и платформы по *процессам развития с учетом вопросов питания в фокусных странах*. ФАО необходимо конструктивно участвовать в работе сетевых структур, занимающихся вопросами питания, на всех уровнях и повышать заметность своей работы.

### Ответ руководства

Руководство ФАО приветствовало проведение "Оценки роли и деятельности ФАО в области питания" и с удовлетворением отметило, что вынесенные рекомендации делают правильный акцент на центральной роли вопросов питания в сфере деятельности ФАО. Руководство одобрило предложение о разработке общеорганизационной концепции и стратегии ФАО в области питания как своевременную инициативу по восстановлению глобальной ведущей роли ФАО в вопросах улучшения питания в приложении к сферам продовольствия и сельского хозяйства. Из 14 рекомендаций девять были приняты, одна частично принята и четыре (в частности, в отношении институциональных мер) отложены для дальнейшего изучения.

### Руководящие органы

Комитет по программе высоко оценил проведенную оценку и ее методику и выразил мнение о том, что вынесенные рекомендации базируются на надежной, подкрепленной данными основе. Он высказал озабоченность в отношении вызывающих разочарование результатов и выразил мнение о необходимости принятия срочных мер. Комитет просил представить более подробную информацию в отношении финансовых последствий и приоритетов. Он подтвердил, что вопрос о питании является важным комплексным вопросом, требующим повышенного внимания, и что он стоит в центре внимания и позволяет продемонстрировать заметность работы ФАО и ее лидирующую роль в области питания.

В своих рекомендациях Комитет по программе и Совет одобрили разработку стратегии и концепции ФАО в области питания, подчеркнули важное значение партнерского взаимодействия, координации усилий и консультаций со странами-членами и положительно оценили подход руководства, выразившийся в формировании межотдельческого координационного комитета. Комитет настоятельно призвал руководство безотлагательно предпринять необходимые действия и просил обеспечить проведение обзора стратегии и концепции на его майской сессии 2012 года с тем, чтобы позволить ФАО играть стратегическую роль в области питания. Он просил, чтобы ему были представлены такие документы, как оценка деятельности ФАО по достижению результатов в области питания, отчеты о продовольственном балансе, а также

конкретные сроки этапа реализации. Он принял рекомендацию, согласно которой при проведении оперативной работы следует опираться на разумное руководство и нормативную деятельность, построенную на надежной основе, и подтвердил важную связь между гендерной проблематикой и вопросами питания.

# Краткий отчет об оценке №30: роль и деятельность ФАО по вопросам владения и пользования земельными и другими природными ресурсами

Управление  
ФАО по  
оценке

ДОП-2013

## Общая информация

Комитет ФАО по программе на своей 103-й сессии (сентябрь 2009 года) поручил Управлению по оценке провести оценку деятельности ФАО по вопросам землевладения и доступа к земельным ресурсам. Охват оценки был расширен, с тем чтобы в ней были отражены тесные взаимосвязи между вопросами владения, прав и доступа ("ВПД") и более широкий спектр недавней работы ФАО по обеспечению прав на земельные и водные ресурсы, которая также касалась других природных ресурсов (например, в лесном хозяйстве, животноводстве и рыбном хозяйстве). Вопросы ВПД включают технические аспекты управления земельными ресурсами; консультирование государств по закреплению традиционных форм владения землей и укреплению прав уязвимых групп населения на владение и пользование ресурсами; оказание содействия государствам по широкому кругу политических аспектов, касающихся обеспечения прав на водные ресурсы, реформирования систем владения и пользования лесами, урегулирования земельных споров, борьбы с незаконным лесопользованием и незаконным рыбным ловом, которые напрямую влияют на возможность реального экономического использования ресурсов их законными правообладателями, мужчинами и женщинами. Оценка охватывает период 2006-2010 годов.

## Основные результаты и заключения

В ходе оценки было отмечено, что несмотря на то, что институциональные механизмы ФАО отражают многогранный характер вопросов ВПД, между различными группами, занимающимися этими вопросами, отсутствует координация и взаимодействие, а также реальные стимулы к изменению этой ситуации. В ходе оценки был сделан вывод, что в своей работе по вопросам ВПД ФАО необходимо лучше использовать свои сравнительные преимущества, например, интегрировать свой опыт и знания по вопросам продовольственной безопасности и сельскохозяйственного развития в деятельность по искоренению нищеты.

### Содержание

- 1 Общая информация**
- 2 Основные результаты и заключения**
- 3 Рекомендации**
- 4 Ответ руководства**
- 5 Руководящие органы**

Все оценки ФАО и ответы руководства имеются в открытом доступе:

<http://www.fao.org/e-valuation/oed-home/en/>

***Работа по вопросам ВПД в области земельных ресурсов***

**Нормотворческая работа:** В целом программа нормотворческой работы группы по вопросам управления земельными ресурсами (ЛТТ) была оценена как эффективная, действенная и востребованная, что свидетельствует о высоком профессиональном уровне и обширном опыте работы сотрудников группы.

За отчетный период увеличилось число публикаций на веб-страницах ФАО по вопросам владения и пользования землей и возросло их качество; также было улучшено взаимодействие между нормотворческой работой и мероприятиями на местах. Публикации по вопросам владения и пользования земельными ресурсами, веб-сайт, а также учебные мероприятия по ВПД были оценены как востребованные и полезные; при этом было отмечено, что нужно повышать осведомленность о существующих нормативных продуктах.

**Вопросы владения и пользования землей в программах на местах:** Было признано, что программы на местах были в целом востребованы в странах-участницах и эффективны в достижении запланированных целей. В то же время не было собрано убедительных данных об устойчивости и результативности этих мероприятий.

**Программа сотрудничества ФАО и Всемирного банка (ПС) по вопросам землепользования:** Около 40 процентов проектов осуществлялись в отчетный период по линии Всемирного банка в рамках программ сотрудничества Центра по инвестициям. Данная программа получила высокую оценку с точки зрения оказанных услуг и вклада ФАО. Однако в ходе оценки были выявлены проблемы, связанные с чрезмерной ориентацией работы ФАО на Восточную Европу и Центральную Азию, что привело к нарушению общего баланса в портфеле проектов группы по вопросам управления земельными ресурсами и обусловило нехватку консультантов по вопросам землепользования с опытом работы в других регионах и технических областях.

***Комплексные темы, связанные с ВПД***

**Гендерные вопросы и посткризисные мероприятия:** Было отмечено, что гендерная проблематика была успешно интегрирована в работу по вопросам ВПД благодаря значительному потенциалу в этой области в подразделении ФАО, занимающемуся приоритизацией гендерных вопросов, и включению в технические группы по вопросам ВПД специалистов, обладающих опытом по гендерным вопросам. В отношении деятельности ФАО по оказанию содействия в вопросах ВПД в рамках посткризисных мероприятий было отмечено, что она носила смешанный характер и в значительной степени зависела от наличия специалистов по вопросам землепользования на местах.

**Добровольные руководящие принципы ответственного государственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности (ДРП):** В ходе оценки был отмечен всесторонний охват в проекте ДРП ключевых директивных принципов. В результате процесса консультаций удалось достаточно полно учесть точки зрения департаментов рыболовства и лесного хозяйства, что способствовало повышению

доверия к ДРП. Хотя еще рано судить об отдаче, которая будет получена от усилий, потраченных на разработку ДРП, этот процесс предоставил ФАО возможности для взаимодействия со странами-членами, группами гражданского общества и субъектами частного сектора по целому ряду важных проблем и повышения значимости вопросов владения и пользования ресурсами.

**Масштабная скупка земельных угодий (МСЗУ):** В ходе оценки было отмечено, что ФАО заняла ответственную позицию в дискуссии о "захвате земель" с учетом того, что это чувствительная тема для стран-членов, многосторонних финансовых учреждений, крупных корпораций и международных НПО. ФАО своевременно заказала исследования по этому вопросу и разместила их результаты в свободном доступе на своем веб-сайте. В то же время при оценке было подчеркнуто, что Организация редко могла оказывать отдельным странам необходимое консультативное содействие по вопросам МСЗУ из-за отсутствия ресурсов и информации по этому вопросу на страновом уровне.

### ***Деятельность по вопросам ВПД в лесном, рыбном и водном хозяйстве***

В работе по проблемам ВПД различные подразделения ФАО взаимодействовали между собой; однако это сотрудничество можно расширить при условии выделения целевого финансирования. ФАО испытывала нехватку средств на работу по вопросам ВПД в отношении "других природных ресурсов". В отчетный период на нормотворческую работу по вопросам ВПД в отношении водных, лесных и рыбных ресурсов было выделено около 1 млн. долларов США из внебюджетных источников финансирования. С учетом недостатка выделенных средств проведенная нормотворческая работа по ВПД была признана значительной, хорошего качества и было отмечено, что в ней нашло свое отражение понимание важности вопросов ВПД во всех секторах деятельности ФАО.

### **Рекомендации**

***В ходе оценки было предложено, чтобы: ФАО провела оценку стратегических вариантов решений по укреплению своей работы по вопросам ВПД в связи с деятельностью по выполнению основных целей ФАО и ее членов.*** ФАО было рекомендовано разработать общеорганизационный стратегический план работы по вопросам ВПД, используя при этом существующий потенциал для достижения синергетического эффекта в мероприятиях по вопросам ВПД.

***Более широкое представление результатов нормотворческой работы:*** На общем веб-сайте, посвященном вопросам пользования и владения земельными ресурсами, необходимо уделять больше внимания учету потребностей отдельных заинтересованных сторон, субрегионов и языковых групп. Доступ к различным страницам по вопросам ВПД через веб-сайт ФАО может быть лучше организован и сделан более удобным для пользователей.

***Обеспечение более систематического мониторинга и оценки результатов работы по проектам:*** В большинстве изученных полевых проектов группа оценки не смогла вынести заключение о результативности проектов из-за отсутствия количественных

подходов, позволяющих использовать исходные данные и данные последующих обзоров.

**Наметить пути разработки более сбалансированной программы поддержки стран-членов по вопросам землепользования:** В отчетный период ФАО все больше сосредотачивала свое внимание на предоставлении технических услуг проектам международных финансовых организаций по вопросам землепользования, осуществляемым в рамках ПС. Рекомендуется, чтобы ФАО по согласованию с партнерами по финансированию придерживалась своего собственного стратегического плана, намечала пути разработки более сбалансированной и проактивной программы по вопросам землепользования, приоритетное внимание в которой уделялось бы потребностям бедных стран.

**Организация обучения сотрудников штаб-квартиры, региональных, субрегиональных и страновых отделений и обеспечение учебными материалами по вопросам владения, прав и доступа к ресурсам:** В рамках деятельности по выработке стратегического плана ФАО по ВПД группа оценки рекомендовала организовывать семинары и разработать учебные материалы для сотрудников ФАО, в том числе региональных, субрегиональных и страновых отделений, для ознакомления их с принципами политики, лежащими в основе стратегии по вопросам ВПД, и соответствующими аспектами, связанными с отдельными регионами/странами (такими, как вопросы ВПД в управлении рисками бедствий, масштабная скупка земельных угодий и др.).

**Организация целевой поддержки в вопросах ВПД в чрезвычайных ситуациях:** В течение отчетного периода отдел по чрезвычайным операциям и восстановлению и группа ЛТТ обсуждали вопрос о том, как наилучшим образом организовать кадровое обеспечение консультирования и поддержки по вопросам ВПД, возникающим в чрезвычайных ситуациях, и не нашли решения этой проблемы. Группа оценки рекомендовала зарезервировать для этих целей по меньшей мере одну штатную должность в ЛТТ.

**ФАО необходимо занимать активную позицию в работе по вопросам ВПД, актуальным для Организации в контексте выполнения важнейших целей ее членов:** При подготовке директивных документов в помощь процессу реализации Добровольных руководящих принципов не следует ограничиваться консенсусным характером ДРП, а представлять четкую позицию ФАО по этим вопросам. Руководящие указания должны учитывать специфику различных секторов, касаться не только вопросов управления земельными, но и лесными, рыбными и водными ресурсами и укладываться в рамки общеорганизационного стратегического плана.

**Укрепление роли ФАО в предоставлении рекомендаций и руководящих указаний по вопросам, касающимся масштабной скупки земель иностранными инвесторами:** Группа оценки согласилась с рекомендацией доклада Группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности о том, что роль ФАО в этой области должна заключаться в предоставлении правительствам и учреждениям в сфере развития обоснованных рекомендаций по вопросам управления этим процессом и во

внимательном отслеживании ситуации. В ходе оценки ФАО было рекомендовано изучить возможности использования синергетического взаимодействия между ее работой по вопросам МСЗУ и деятельностью по проблемам обезлесения по линии ООН СВОД.

### **Ответ руководства**

Руководство отметило сбалансированность доклада по итогам оценки, высоко оценило использованную методику и отметило полезность и перспективность рекомендаций. Руководство полностью приняло все рекомендации и отметило, что в связи с одобрением Добровольных руководящих принципов КВПБ в мае 2012 года ожидался резкий рост спроса на услуги ФАО в этой области и что эти руководящие принципы призваны служить основой при планировании деятельности ФАО в области землевладения в рамках процесса стратегического планирования ФАО.

### **Руководящие органы**

Комитет по программе высоко оценил качество, своевременность и востребованность проведенной оценки и ответа руководства. Он согласился с вынесенными в ходе оценки рекомендациями и приветствовал тот факт, что руководство приняло все рекомендации. Он подчеркнул необходимость проведения работы на глобальном уровне (что требует наличия критической массы ресурсов в штаб-квартире), чтобы продолжить активизацию усилий в целях повышения качества и воздействия этой работы на страновом уровне. Комитет подчеркнул важность наличия четкой концепции и последовательной стратегии, должным образом согласованных с меняющимися стратегическими направлениями деятельности Организации, для выполнения работ в области ВПД и отметил необходимость осуществления надежного мониторинга, оценки и системы отчетности. Он признал важность роли ФАО как нейтральной стороны в глобальной архитектуре проблематики ВПД, что является сравнительным преимуществом Организации. Он также отметил недостатки, связанные с передачей знаний и наращиванием потенциала, а также роль ФАО и ее деятельность по вопросам политики на уровне стран. Комитет подчеркнул необходимость расширения сотрудничества с другими учреждениями ООН, гражданским обществом и частным сектором, а также отметил необходимость установления приоритетов.

# Краткий отчет об оценке №31: роль и деятельность ФАО в области продовольственной и сельскохозяйственной политики

Управление  
ФАО по  
оценке

ДОП-2013

## Общая информация

Согласно своему мандату ФАО призвана служить на глобальном уровне авторитетной, объективной, научной и политически нейтральной международной платформой для рассмотрения проблем голода, недоедания, нищеты и ухудшения состояния окружающей среды (включая изменение климата) и выработки решений по принятию коллективных мер. Деятельность по вопросам формирования политики входит в число восьми "основных функций", выделенных ФАО в качестве комплексных подходов, лежащих в основе деятельности по достижению целей, установленных в Стратегической рамочной программе на 2010-2019 годы.

Основная цель оценки заключалась в изучении потенциала, роли и сравнительных преимуществ ФАО в части предоставления мировому сообществу поддержки в вопросах формирования политики в областях, относящихся к ее мандату. Она была направлена на оценку степени проработки основной функции D и аспектов, касающихся вопросов политики, в других основных функциях в деятельности ФАО на глобальном, региональном и национальном уровне и изучении востребованности, эффективности, действенности, устойчивости и результативности работы ФАО по вопросам политики в период после проведения предыдущей "Оценки деятельности по оказанию помощи в вопросах политики" в 2001 году. В ходе оценки была изучена внутренняя структура ФАО и механизмы осуществления функций в области политики, а также механизмы распространения информации об итогах работы с использованием как внутренних, так и внешних каналов.

### Содержание

- 1 Общая информация**
- 2 Основные результаты и заключения**
- 3 Рекомендации**
- 4 Ответ руководства**
- 5 Руководящие органы**

Все оценки ФАО и ответы руководства имеются в открытом доступе:

<http://www.fao.org/e-valuation/oed-home/en/>

## Основные результаты и заключения

### *Деятельность ФАО по вопросам глобальной политики*

В ходе оценки было отмечено, что ФАО достигла хороших результатов в сфере глобальной политики. Среди конкретных достижений в ходе оценки были отмечены периодические "флагманские" публикации ФАО: "Доклад о положении дел в области продовольствия и сельского хозяйства" (СОФА) и "Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире" (СОФИ). К числу заметных достижений в области субсекторальной политики относятся такие глобальные инструменты, как Добровольные руководящие принципы ответственного государственного регулирования вопросов владения и пользования земельными и другими природными ресурсами, Международный договор о генетических ресурсах растений и эффективное обеспечение работы обновленного Комитета по всемирной продовольственной безопасности (КВПБ).

В ходе оценки был сделан вывод, что политическая работа ФАО по важным сельскохозяйственным вопросам, в том числе по таким, как кризис цен на продовольствие, изменение климата, оплата экологических услуг, семеноводческие системы, была востребована на глобальном уровне. Отдел по вопросам торговли и маркетинга ведет очень востребованную работу по изучению и анализу мер политики в области сельскохозяйственных товаров, а также сельскохозяйственного измерения международной торговли, с особым упором на переговорный процесс в рамках ВТО. В частности, было отмечено, что страны-члены высоко ценят роль ФАО в выдвигании на первый план проблем развивающихся стран в глобальных дискуссиях.

ФАО играет лидирующую роль в глобальных политических дискуссиях, в том числе благодаря своей концепции "климатически оптимизированного сельского хозяйства" в переговорах по изменению климата, анализу торговой политики в переговорах в рамках ВТО и работе по вопросам волатильности цен в недавних дискуссиях "Группы двадцати". Как и в предыдущем обзоре, в нынешней оценке был сделан вывод о том, что качество исследовательской и аналитической работы ФАО выигрывает в сравнении с работой других международных организаций с аналогичными мандатами.

Технические департаменты ФАО по сельскому, лесному, рыбному хозяйству и природным ресурсам и Управление по правовым вопросам также ведут важную работу по вопросам глобальной политики, такую как оказание содействия соответствующим комитетам ФАО и продвижение, мониторинг и реализация глобальных инструментов, в том числе Добровольных руководящих принципов по вопросам владения и пользования ресурсами и Кодекса ведения ответственного рыболовства. Они также взаимодействуют с другими организациями системы ООН и глобальными органами по установлению стандартов, такими как Всемирная организация по охране здоровья животных (ВОЗЖ). Одной из важных и успешно реализованных глобальных инициатив ФАО по вопросам политики стала работа по установлению стандартов в рамках Кодекса Алиментариус - совместного начинания с Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ). Группа оценки, однако, отметила, что по проблеме недоедания ФАО выполняла роль лидера менее успешно, несмотря на то, что эта область напрямую входит в ее мандат.

В ходе оценки было подчеркнuto, что для поддержания прочной репутации ФАО как автора флагманских докладов необходимо, чтобы новые "флагманы", даже если они не имеют официального "флагманского" статуса, соответствовали тем же строгим требованиям, что и СОФА, в том числе проходили внешний профессиональный обзор и внутреннюю оценку в различных отделах и департаментах.

### ***Работа по вопросам политики на страновом уровне***

Данные, полученные на страновом уровне, показали, что ФАО лучше любых других организаций может оказывать развивающимся странам помощь в разработке, принятии и реализации мер политики по вопросам борьбы с голодом и нищетой и устойчивого развития. Это стало возможным благодаря тому, что ФАО обеспечивает развивающимся странам возможности доступа и участия в своей деятельности и пользуется их доверием, а также благодаря ее широкому присутствию и обширным техническим знаниям, позволяющим ей играть роль глобального посредника в области знаний.

Однако в ходе оценки было отмечено, что, несмотря на тесное взаимодействие с правительствами, ФАО не играет лидирующей роли в оказании поддержки в вопросах политики на страновом уровне. Представители ФАО в странах не получали достаточного содействия, которое позволило бы им вести высококачественный диалог по вопросам политики. Качество работы по вопросам политики, проводимой консультантами, весьма разнится. Не было подготавливаемых на регулярной основе аналитических материалов по политике стран, которые могли бы использовать в своей работе группы в странах, и доноры высказывали критические замечания относительно стремления ФАО участвовать в диалоге по вопросам политики. Отсутствие организационной подотчетности и стимулов к оказанию консультативного содействия по вопросам политики на страновом уровне были отнесены к основным проблемам, подчеркнута их связь с характером проводимой работы в этой области. Группа оценки не смогла выявить зависимость между работой ФАО по оказанию помощи в вопросах политики и конкретными изменениями в мерах политики на страновом уровне в ситуации, которая безусловно усугублялась ограниченными стимулами в государственных органах по созданию системы подотчетности. Отсутствие условий для обеспечения контроля качества и подотчетности при децентрализации деятельности по оказанию поддержки по вопросам политики привело к тому, что сотрудники по вопросам политики, "блокированные" в децентрализованных отделениях, часто рассматривались как специалисты общего профиля, загружались работой, не связанной с вопросами политики, в том числе управленческой и административной, и практически становились заместителями региональных/субрегиональных координаторов.

## **Рекомендации**

### ***Стратегическая направленность***

**По итогам оценки ФАО рекомендовано укреплять работу по вопросам политики, успешно проводимую на глобальном уровне, и одновременно с этим установить четкие приоритеты по осуществлению своей роли в оказании содействия в этой области на страновом уровне. Было предложено сосредоточить усилия на странах,**

больше всего нуждающихся в помощи ФАО в вопросах политики, а также на мероприятиях, дающих максимальную отдачу по улучшению положения людей, живущих в условиях отсутствия продовольственной безопасности, и учитывать возможности ФАО по проведению этой работы.

На основе тщательного анализа сравнительных преимуществ ФАО как глобальной организации и ее мандата необходимо выработать **подробную концепцию и стратегический подход, призванные направлять усилия ФАО по установлению приоритетов и стратегическому управлению деятельностью по оказанию помощи по вопросам политики.**

**ФАО может и должна играть лидирующую роль в совершенствовании процесса оказания содействия по вопросам формирования мер политики** за счет совершенствования аналитической базы и применения стратегического подхода и широкого участия заинтересованных сторон, деятельного участия консультантов и сотрудников, с целью повышения участия стран и устойчивости.

#### ***Укрепление работы по вопросам политики на страновом уровне***

**ФАО необходимо повышать уровень ответственности за эффективность и результативность деятельности по оказанию помощи по вопросам политики на страновом уровне.** Предложенные меры охватывают: создание на страновом уровне системы анализа и обеспечения готовности мер политики (ПИП); определение "маршрутов воздействия" для каждой страны и результатов работы по оказанию содействия; повышение ответственности за эффективность оказанного содействия путем введения мер стимулирования и управления эффективностью с участием Региональных конференций и представителей ФАО; разработка системы мониторинга результативности помощи по вопросам политики на страновом уровне.

#### ***Институциональные изменения***

**ФАО необходимо принять меры в связи с проблемой фрагментации работы по вопросам политики по горизонтали и вертикали ее институциональной структуры.** Группа оценки предложила, чтобы служба по оказанию поддержки по вопросам политики и служба поддержки мероприятий в области продовольственной безопасности (TCSP и TCSF) выполняли свои функции частично в рамках департамента ES и частично в децентрализованных отделениях. Для поддержки работы по оказанию помощи по вопросам политики на страновом уровне ФАО следует в экспериментальном порядке сформировать официальные **функционально-технические сети (ФТС) или в качестве альтернативы неформальные структуры,** которые сосредоточат свои усилия на оказании консультативного содействия по вопросам политики в субрегионах и/или отдельных приоритетных странах. **Сотрудники по вопросам политики в штаб-квартире должны часть своего рабочего времени уделять мероприятиям по оказанию странам содействия по вопросам политики, рассчитанным на группу стран.**

**ФАО следует сформировать "культуру оценки результативности",** в которой особое внимание будет уделяться работе по вопросам политики на страновом уровне и которая

будет предусматривать документирование всеми подразделениями, занимающимися вопросами политики, данных для последующей оценки результативности. **OED следует включать в свою Регулярную программу не менее трех оценок результатов работы по вопросам политики в год**, которые будут основываться на изучении опыта, который может принести наибольшую пользу с точки зрения развития институционального опыта и подотчетности.

**Сотрудникам, осуществляющим руководство работой ФАО по вопросам политики, следует изучить аналитические способности своих сотрудников для выявления пробелов в навыках и потребностей в обучении, которые имеют важное значение для решения проблем, вызванных неопределенностью в анализе политики и планировании инвестиций.**

**ФАО следует совершенствовать свои механизмы коммуникации по вопросам политики.** Наряду с этим, ФАО следует направить свои усилия на развитие механизмов освоения информации, т.е. на обеспечение возможностей, особенно для участников процесса формирования политики на национальном уровне, запрашивать, получать и использовать материалы по вопросам политики, размещенные на веб-сайтах. ФАО также необходимо консолидировать все свои усилия по предоставлению инструментов для мониторинга мер политики в рамках одной общей платформы.

**В своей технической работе ФАО следует делать упор на систематическом рассмотрении благоприятных возможностей, обеспечиваемых в рамках мер политики, институциональной и законодательной деятельности,** которые имеют важное значение для внедрения технических решений. Необходимо укреплять потенциал технических подразделений по **предоставлению странам альтернативных вариантов**, учитывающих экономические, социальные и экологические аспекты, и избегать навязывания решений, выработанных "по одному шаблону".

## **Ответ руководства**

Руководство приняло все рекомендации и предложило сосредоточить усилия на шести областях: развитие культуры результативности; синхронизация процессов реформирования; институциональный потенциал и преемственность; переход от технической помощи к содействию на уровне стратегической политики; подотчетность; и системы оценки результативности. Оно согласилось с тем, что в процессе децентрализации нужно руководствоваться четкими критериями, и указало, что при реализации рекомендации о реорганизации отделов, осуществляющих содействие по вопросам политики, критерий, касающийся "критической массы", должен основываться на анализе функций всех потенциально затрагиваемых должностей в данных отделах.

## **Руководящие органы**

Комитет по программе высоко оценил оценку и использованную методику, а также приветствовал положительный ответ руководства. Он подчеркнул, что работа по вопросам политики является одной из наиболее важных ключевых функций ФАО и она

требует того, чтобы Организация привела в соответствие с этой основной функцией компетентность своих людских ресурсов и набор сотрудников; а также важность сохранения потенциала, в частности в штаб-квартире для обеспечения профессиональной, объективной и признанной политической работы ФАО на глобальном уровне.

Он одобрил ход реализации рекомендаций оценки, подчеркнув при этом необходимость активизации усилий и мероприятий на страновом уровне, и отметил необходимость формирования культуры оценки результативности с учетом модели децентрализации, в частности, в отношениях между штаб-квартирой и децентрализованными отделениями, в рамках страновой деятельности. Комитет просил, чтобы в будущем целенаправленная деятельность Организации в области политики, а также осуществление рекомендаций оценки были интегрированы в общеорганизационные планы стратегического развития, как это предусмотрено в пересмотренной Стратегической рамочной программе на 2010-2019 годы, Среднесрочном плане на 2014-2017 годы и страновых рамочных программах. Он подчеркнул, что в докладах о ходе осуществления рекомендаций следует сосредоточить внимание на определении преимуществ и воздействия, и что работа по вопросам политики должна быть интегрирована в различные географические и отраслевые области, чтобы обеспечить надлежащую поддержку децентрализованным отделениям. Была отмечена необходимость расширения партнерского взаимодействия с профильными министерствами в отдельных странах и в целом укрепления и развития партнерских связей.

# Краткий отчет об оценке №32: действия ФАО по ликвидации последствий наводнения в Пакистане в 2010 году

Управление  
ФАО по  
оценке

ДОП-2013

## Общая информация

В июле 2010 года ливневые муссонные дожди вызвали сильные наводнения в горных районах на севере Пакистана. Последствия этих наводнений были разрушительными. Хотя число жертв среди гражданского населения было сравнительно низким для бедствия такого масштаба, крайне велика была угроза возникновения долгосрочной широкой зависимости населения от продовольственной помощи и вынужденной срочной продажи оставшихся сельскохозяйственных животных.

В ходе оценки была изучена эффективность действий ФАО по ликвидации последствий наводнения в Пакистане, которые стали одной из крупнейших операций ФАО по оказанию чрезвычайной помощи. ФАО оказала помощь по восстановлению посевов более 600 тыс. домохозяйств и около 300 тыс. домохозяйств – в восстановлении поголовья сельскохозяйственных животных. Были выявлены повреждения 1000 ирригационных систем и проведены восстановительные работы с использованием схемы "деньги за труд". Общий объем помощи при осуществлении данной программы в период 12 месяцев после наводнения оценивается на уровне 100 млн. долларов США. ФАО также оказывала правительству Пакистана консультативное содействие и вместе с другими заинтересованными сторонами руководила сельскохозяйственным кластером (в настоящее время – секторальная рабочая группа по сельскому хозяйству и продовольственной безопасности) во всех затронутых провинциях и на национальном уровне.

Основная задача заключалась в "скорейшем восстановлении источников дохода, связанных с сельским хозяйством, и продовольственной безопасности домохозяйств, относящихся к уязвимым группам населения," за счет налаживания в самые сжатые сроки производства в сельском хозяйстве и животноводстве с тем, чтобы пострадавшее население могло вернуться к нормальному образу жизни.

## Содержание

- 1 Общая информация**
- 2 Основные результаты и заключения**
- 3 Рекомендации**
- 4 Ответ руководства**
- 5 Руководящие органы**

Все оценки ФАО и  
ответы  
руководства  
имеются в  
открытом  
доступе:

<http://www.fao.org/e-valuation/oed-home/en/>

## Основные результаты и заключения

С учетом обширного ущерба, который был нанесен сельскому хозяйству, необходимо было возобновить работы в растениеводстве и животноводстве. В ходе оценки не возникло никаких вопросов по поводу функциональности концепции данной программы: качественные семена пшеницы в комплекте с необходимыми удобрениями, бесспорно, были как раз теми ресурсами, которые были необходимы для быстрой организации посевных работ в сезон раби. В провинции Синд выращивание подсолнечника должно было оперативно компенсировать потери доходов в связи с гибелью посевов в сезон раби, домашние огороды призваны были внести свой вклад в улучшение питания домохозяйств, а работы по восстановлению ирригационных систем с использованием схемы "деньги за труд" должны были не только обеспечить необходимые денежные вливания, но и повысить доступность водных ресурсов в районах, где раньше такие системы отсутствовали. Раздача комбикормов также была запланирована в качестве срочной, но временной меры.

Было отмечено, что благодаря своевременной раздаче высококачественных семян и удобрений, а также улучшению ирригационных систем работа ФАО безусловно содействовала восстановлению и модернизации производства в сельском хозяйстве и животноводстве в пострадавших от бедствия районах. Однако эффективность мер реагирования снижалась из-за задержек при реализации ирригационной и животноводческой составляющих помощи и того, что не удалось надлежащим образом определить круг получателей, особо нуждающихся в помощи.

В ходе оценки было также отмечено, что была упущена возможность по **наращиванию потенциала общин**, поскольку проводимое обучение было слишком коротким, занятия проводились в те же сроки, что и раздача материалов, и в недостаточной степени была проработана их адресность. Группа по оценке также отметила, что можно было бы повысить длительный эффект воздействия мер реагирования на условия жизни получателей помощи, если бы был применен **подход с опорой на участие общины**, направленный на развитие индивидуального потенциала в рамках полевых школ фермеров и интерактивных обучающих мероприятий. Кроме того, в ходе оценки было предложено, что ФАО следует изучить и расширить свой собственный потенциал по использованию современных методик поддержки общин, которые выходят за рамки раздачи ресурсов для ведения сельского хозяйства, призванных повысить их жизнеспособность.

Работа по внедрению мероприятий по ликвидации последствий наводнения в текущую деятельность ФАО в области развития была на ненадлежащем уровне. Существует возможность разработки рамочной страновой программы, которая будет не только учитывать приоритетность мероприятий по обеспечению готовности на случай чрезвычайных ситуаций и мер реагирования, но и будет способствовать устранению причин, лежащих в основе уязвимости перед периодически повторяющимися бедствиями.

### ***ФАО и гуманитарное пространство***

В состязательном гуманитарном пространстве зачастую бывает сложно определить сравнительные преимущества ФАО и ее результативный вклад. У партнеров по предоставлению ресурсов ФАО может возникнуть впечатление о "дороговизне" вклада ФАО из-за неминуемого использования услуг партнеров-исполнителей при ликвидации последствий крупных бедствий и относительно высоких административных расходов. Оперативные и крупномасштабные действия ФАО по ликвидации последствий наводнения в Пакистане и эффективность ее роли в процессе координации помощи могут в определенной степени нейтрализовать эти представления. В донорском сообществе операции ФАО в целом воспринимаются как успешные.

В ходе оценки был также сделан вывод о том, что ФАО необходимо подчеркивать свои сравнительные преимущества в глазах доноров и продвигать свой мандат по поддержке сельскохозяйственного развития, свой технический опыт, свои возможности по наращиванию потенциала общин и свое взаимодействие с государствами, которым на протяжении многих лет она оказывала консультативное содействие по вопросам сельского хозяйства и по поручению которых согласовывала и поддерживала связи с международными партнерами.

### ***Координация***

Было отмечено, что поддержка, оказываемая ФАО общему процессу координации мер по сельскохозяйственному восстановлению в качестве сопредседателя сельскохозяйственного кластера, а затем секторальной рабочей группы по сельскому хозяйству и продовольственной безопасности, была хорошо организована и востребована ввиду широкого круга сторон, участвовавших в осуществлении мер реагирования в секторе сельского хозяйства. По линии кластера/рабочей группы ФАО вела активную работу по организации оценок, обеспечению технического руководства и поддержки, а также вносила свой вклад в устранение недоработок и дублирования.

### ***Гендерные аспекты***

Группа по оценке отметила, что при разработке операций ФАО по оказанию помощи не учитывалось гендерное измерение. Меры реагирования были в недостаточной степени гендерно ориентированными. Поддержка оказывались лишь небольшому числу выявленных домохозяйств, возглавляемых женщинами, а инициатива с развитием домашних огородов, хотя и была полезной с точки зрения улучшения рациона питания семей, но не способствовала обеспечению гендерного равенства. В структуре ФАО работает слишком мало сотрудниц-женщин, как на уровне старшего руководства, так и в подразделениях, занимающихся мониторингом и программами. Это сокращает возможности контактов с женщинами и учета их представлений и мнений.

### **Эффективность**

Основываясь на потенциале, созданном в рамках программы Продовольственного фонда Европейского союза, действия по ликвидации последствий наводнения получили широкую поддержку штаб-квартиры ФАО. Однако штаб-квартира в Риме в недостаточной степени делегировала полномочия по принятию решений на уровень сотрудников на местах, и лимиты финансовых полномочий для провинций и представителей в странах были установлены на слишком низком уровне. Централизованный подход и недостаточные возможности и полномочия представительств в провинциях и их сотрудников стали причиной задержек в работе и в ряде случаев упущенных возможностей.

В ФАО отсутствуют стандартные операционные процедуры по повышению оперативности процесса принятия решений или возможности его ускорения в тех случаях, когда время играет ключевую роль в достижении эффективности. Эти факторы отрицательно сказались на оперативности и эффективности операций по оказанию чрезвычайной помощи.

### **Рекомендации**

**Рамочная страновая программа:** Представительству ФАО в Пакистане необходимо срочно закончить работу над Рамочной основой разработки страновых программ, обеспечив при этом включение в качестве стратегической основы мер по уменьшению опасности стихийных бедствий (DRR) и управлению рисками стихийных бедствий (DRM), а также использовать этот документ в качестве инструмента мобилизации ресурсов для привлечения финансирования для ликвидации последствий наводнения в сельском хозяйстве и наращивания потенциала DRM в среднесрочной перспективе.

**Выйти за рамки работы по предоставлению ресурсов для ведения сельского хозяйства:** При осуществлении мер чрезвычайного реагирования в будущем ФАО следует защищать интересы сообщества арендаторов с целью получения максимальной отдачи от мероприятий по распределению материалов и снижения влияния местных "воротил". С течением времени эта работа должна перерасти в долгосрочную инициативу по продвижению земельной реформы. ФАО следует сместить акцент при оказании поддержки пострадавшим от наводнений сельским общинам и, выйдя за рамки распределения сельскохозяйственных материалов, заниматься устранением коренных причин уязвимости и вносить свой вклад в диверсификацию стратегий обеспечения источников доходов, направленную на предоставление дешевых кредитов, развитие производственно-сбытовых цепочек и внедрение новых сельскохозяйственных методов и знаний.

**Мониторинг, оценка и направленность:** ФАО следует существенно улучшить возможности и структуру системы мониторинга в Пакистане, с тем чтобы наладить процесс определения круга получателей помощи, сократить степень ошибок при распределении материалов и обеспечить лучший контроль результатов операций по оказанию помощи. Кроме того, необходимо учредить и реализовать систему оценки результативности и эффективности. Нужно также усовершенствовать работу по

выявлению потребностей получателей помощи. Следует изучить недавно разработанные "межсекторальные руководящие принципы по вопросам определения круга получателей помощи и выявления целевых групп" и применять их там, где это целесообразно.

**Обеспечение готовности на случай чрезвычайных ситуаций и стандартные операционные процедуры:** ФАО необходимо укрепить работу по обеспечению готовности на случай чрезвычайных ситуаций и перевести на институциональную основу деятельность по обучению и мероприятия по совершенствованию своего потенциала на случай будущих чрезвычайных ситуаций. Должны быть разработаны/адаптированы стандартные операционные процедуры и система классификации чрезвычайных ситуаций в зависимости от их степени тяжести и масштабов для повышения оперативности административных мер. В отношении **финансирования** необходимо заключить с намеченными донорами (включая СЕРФ) предварительные соглашения с целью ускорения процесса создания национальной кластерной системы, которая будет обеспечивать осуществление мер реагирования в случае любой будущей крупномасштабной чрезвычайной ситуации. Уровень финансирования по линии СФЕРА должен повышаться в зависимости от масштаба бедствия и размеров принятых обязательств по финансированию.

**Изменение организационной культуры:** Необходимо изменить культуру в Организации и расширить полномочия и возможности работающих в странах сотрудников с тем, чтобы они могли более эффективно и результативно участвовать в осуществлении мер реагирования, среди прочего, в том, что касается официального участия представителей ФАО в принятии решений по найму старших сотрудников по вопросам оказания чрезвычайной помощи и восстановления; рассмотрения вопроса о слиянии обоих представительств ФАО в самое ближайшее время; открытия "авансового счета" для группы по координации действий по ликвидации чрезвычайных ситуаций и восстановлению с целью ускорения обработки платежей и сокращения бюрократических задержек; и в контексте проводимого правительством Пакистана процесса децентрализации полномочий и функций представительств в провинциях по планированию и управлению операциями в рамках программ на местах.

**Гендерные аспекты:** Необходимо совершенствовать процесс интеграции гендерных вопросов в деятельность ФАО по программе; в структурах ФАО в Пакистане должно работать больше женщин, не только на руководящем уровне, но и в группах по осуществлению программ и мониторинга, с тем чтобы расширить возможности контактов с женщинами в общинах.

**Продвижение передового опыта и развитие обучения:** ФАО следует внимательно следить за обучением сотрудников и партнеров по сектору, с тем чтобы лучше продвигать рекомендации по внедрению передового опыта, такие как Гуманитарная хартия и минимальные стандарты, применяемые при оказании помощи в случае стихийных бедствий, катастроф, конфликтов и чрезвычайных ситуаций (СФЕРА), Руководство по чрезвычайным ситуациям в животноводстве (ЛЕГС) и Анализ социально-экономических и гендерных вопросов (СЕАГА). ФАО необходимо извлечь уроки из реализации своей инициативы "деньги за труд" и нарастить внутренний потенциал для

будущей работы по реализации этой и других моделей передачи денежных средств, в том числе в части использования ваучеров и необусловленных денежных выплат.

### **Ответ руководства**

Руководство приветствовало проведение независимой оценки и приняло все 13 рекомендаций, вынесенных группой по оценке. При этом в ответе руководства отмечалось, что при оценке решений ФАО и имевшихся в ее распоряжении мер, возможно, в недостаточной степени учитывались контекст и исключительные условия осуществления операций по ликвидации последствий наводнения в Пакистане в 2010 году.

Руководство согласилось с выводами о важности роли ФАО в работе по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению и отметило, что группа по оценке придала особое значение работе, которая выходит за привычные рамки распределения необходимых ресурсов и направлена на обеспечение устойчивости программ.

### **Руководящие органы**

Комитет по программе на своей 110-й сессии высоко оценил работу по оценке и использованную методику. Он приветствовал высокое качество работы Организации, которая выполнялась в очень тяжелых условиях, и рекомендовал усовершенствовать ее в будущем, в частности, в отношении: сроков развертывания программ чрезвычайной помощи; разработки стандартных оперативных процедур; определения круга получателей помощи; интеграции гендерных аспектов; мониторинга и оценки программ оказания чрезвычайной помощи.

Комитет призвал расширять сотрудничество с партнерскими организациями, чтобы увеличить взаимовыгодный обмен знаниями, и подчеркнул ключевую роль представителей ФАО в реагировании на основные чрезвычайные ситуации. Он также подчеркнул важность дальнейшего укрепления интеграции мероприятий в области развития и оказания чрезвычайной помощи в целях повышения устойчивости и включения этой деятельности в страновые рамочные программы.

Совет на своей 144-й сессии одобрил выводы Комитета по программе в отношении "Оценки действий ФАО по ликвидации последствий наводнения в Пакистане в июле 2010 года", подчеркнул значение роли представителей ФАО при таких обстоятельствах и отметил важность интеграции мероприятий по оказанию помощи в чрезвычайных ситуациях и мер по поддержке развития для повышения устойчивости и стабильности.

# Краткий отчет об оценке №33: эффективность ФАО на страновом уровне в странах, переживающих затяжные кризисы

Управление  
ФАО по  
оценке

ДОП-2013

## Общая информация: обобщенная оценка ситуаций в странах, переживающих затяжные кризисы (Эфиопия, Зимбабве, Гаити)

### Содержание

- 1 Общая информация**
- 2 Основные результаты и заключения**
- 3 Руководящие органы**

В 2010-2011 годах Управление по оценке провело три страновых оценки (Эфиопия, Зимбабве и Гаити). Эти страновые оценки были предусмотрены рабочим планом проведения оценок, который был представлен Комитету по программе на его 103-й сессии. Данные страны были выбраны, поскольку страновой портфель проектов по оказанию чрезвычайной помощи в них превышал 10 млн. долларов США в год и достиг порога подотчетности, при превышении которого обязательно проводится независимая оценка.

По результатам анализа страновых оценок был подготовлен обобщенный доклад, поскольку все три страны входят в список из 22 стран, переживающих затяжные кризисы, представленный в 2010 году в докладе "Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире" (СОФИ). В докладе затяжной кризис *"характеризуется повторяющимися стихийными бедствиями и/или конфликтами, продолжительными продовольственными кризисами, утратой источников средств к существованию и недостаточно прочным институциональным потенциалом для преодоления кризисов. Таким образом, страны, затронутые затяжными кризисами, должны рассматриваться как отдельная категория стран с особыми потребностями в плане реагирования со стороны сообщества, содействующего развитию"*.

Картина, представленная в докладах по этим трем страновым оценкам, во многом разнится, хотя в ней присутствуют и общие элементы как в характеристике сельского хозяйства и продовольственной безопасности, так и в характере и масштабах операций ФАО, их структуре и механизмах осуществления. При этом необходимо отметить значительную сходимость выводов и направленности рекомендаций всех трех докладов.

Все оценки ФАО и ответы руководства имеются в открытом доступе:

<http://www.fao.org/e-valuation/oed-home/en/>

## **Основные результаты и заключения**

### ***Оценка роли ФАО в разработке мер политики, стратегии и программ***

В рамках данных трех страновых оценок изучалась роль ФАО как ведущей организации в секторах сельского хозяйства, продовольственной безопасности и питания. Было установлено, что деятельность ФАО во многом отвечала приоритетам и стратегическим целям данных государств. Однако ФАО не играла систематическую ключевую роль в оказании содействия правительствам в выработке секторальных и субсекторальных стратегий в сферах своей компетенции.

В оценках были высказаны критические замечания по поводу отсутствия стратегической направленности НСПРП и полностью проработанных рамочных основ разработки страновых программ (РРСП), что было признано фактором, ограничивающим возможности ФАО стать ключевым стратегическим участником процессов в сфере сельского хозяйства и продовольственной безопасности и питания. Это также снижало внутреннюю согласованность программ.

Одна из основных сложностей в работе по программам заключается в увязке краткосрочных мероприятий, осуществляемых в рамках крупных акций по оказанию чрезвычайной помощи и финансируемых по линии гуманитарной помощи, с небольшими и менее обеспеченными ресурсами проектами по реализации долгосрочных мер в области развития, нацеленных на сокращение уязвимости и развитие различных аспектов сельскохозяйственного сектора. Было отмечено отсутствие информации, позволяющей оценить воздействие, оказанное программами и мероприятиями ФАО. В частности, в докладах было указано на отсутствие надлежащего анализа и нехватку ресурсов для оценки оказанного воздействия, в том числе данных мониторинга по итогам проведенной работы, которые не могут ограничиваться только перечислением вводимых ресурсов и проведенных мероприятий. При определении круга получателей помощи редко использовались данные с разбивкой по гендерному признаку, возрасту и степени уязвимости, и ФАО в недостаточной степени выполняет свою институциональную функцию по предоставлению информации и проведению анализа по вопросам сельского хозяйства, продовольственной безопасности и питания. На страновом уровне эта деятельность должна учитываться в программном цикле и при разработке соответствующих операций и определении их направленности.

### ***Институциональные механизмы и операционный потенциал***

Все три оценки содержат выводы и рекомендации в отношении структуры ФАО и ее функций. Две страны – Эфиопия и Зимбабве – сопоставимы, так как в каждой из них расположены субрегиональные отделения. В докладах по оценке указывается, что в обеих странах эти трехсторонние структуры имеют ряд слабых мест, и предлагаются сходные меры по их преодолению. Наличие многочисленных групп, имеющих различные источники финансирования и функции, ведет к фрагментации имиджа ФАО в глазах внешних партнеров и государственных органов власти и, как считается, в целом вредит авторитету ФАО, ее имиджу и ставит на повестку дня вопрос о серьезных проблемах в обеспечении слаженности работы внутри Организации.

В ходе оценок подчеркивалась необходимость повышения скоординированности мероприятий в области развития и оказания чрезвычайной помощи, а также в ряде случаев мер чрезвычайного реагирования в проектах, финансируемых из различных источников. Содействие, оказываемое субрегиональными отделениями и/или такими подразделениями, как служба мониторинга в Зимбабве, должно быть направлено на обеспечение основного потенциала и оказание поддержки всех мероприятий ФАО в целях повышения эффективности проводимых операций и качества их реализации.

Возможности оказания технической поддержки нынешними группами специалистов ФАО на страновом уровне (и многопрофильными группами на субрегиональном уровне) недостаточны для обеспечения содействия в осуществлении мероприятий ФАО как в вопросах нормативного регулирования, так и реализации проектов. Члены МПГ перегружены работой и в ряде случаев в них нет некоторых ключевых технических специалистов. В особенности это касается тех областей работы ФАО, которые могут иметь стратегическое значение, но не получать прямого финансирования из внебюджетных источников.

Другая крупная проблема, связанная с техническим потенциалом ФАО на страновом уровне, заключается в обеспечении большей согласованности межсекторальной работы, лучшей интеграции различных аспектов технических мероприятий ФАО и их нацеленности на достижение лучших результатов в сфере институционального потенциала и в укреплении производственных возможностей получателей помощи и их жизнеспособности.

#### ***Упор на комплексных вопросах и основных функциях***

Гендерные аспекты изучались в рамках всех трех оценок, которые охарактеризовали гендерный баланс групп ФАО как неудовлетворительный и указали на необходимость дальнейших усилий по найму женщин. Гендерная направленность технической и операционной работы также была признана недостаточной. ФАО следует уделять больше внимания наращиванию потенциала в области мониторинга и отчетности по достигнутым результатам с использованием данных в разбивке по гендерному признаку.

Все доклады содержат выводы о том, что для развития более целенаправленного и интегрированного подхода к вопросам сельского хозяйства, продовольственной безопасности и питания ФАО необходимо сконцентрировать свои усилия на поддержке национальных систем. Для этого ФАО следует активизировать свои усилия по наращиванию потенциала, в частности, в области нормативного регулирования и сбора и анализа данных по различным секторам.

#### ***Координация работы и партнерское взаимодействие***

Основные проблемы в области координации усилий, отмеченные во всех трех оценках, касаются постоянного сосуществования механизмов координации работы по вопросам долгосрочного развития сельскохозяйственного сектора и механизмов координации краткосрочных гуманитарных операций; взаимосвязи между работой в рамках

сельскохозяйственного кластера, позиционированием механизмов обеспечения продовольственной безопасности и питания и потенциалом ФАО, необходимым для выполнения лидирующей роли; эффективности механизмов координации на субнациональном уровне.

Инвестиции в совершенствование партнерского взаимодействия в части отбора партнеров, наращивания потенциала и принятия стратегических решений в отношении типологии (исследования, частный сектор, внедрение новых методов и знаний и др.) существенно расширят возможности ФАО по развитию своей инновационной работы и обеспечению долгосрочной устойчивости и более широкого географического охвата своих операций.

### **Руководящие органы**

Комитет по программе высоко оценил обобщенный доклад, в котором приводятся общие уроки, полученные в разных странах, в связи с осуществлением крупных программ по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению, а также освещаются системные вопросы.

Комитет:

- a) подчеркнул важность дальнейшего укрепления работы по согласованию и увязке деятельности по оказанию чрезвычайной помощи и мероприятий в области развития;
- b) подчеркнул необходимость активизации деятельности в области мониторинга и оценки, а также обеспечения подотчетности о деятельности, проводимой на уровне стран;
- c) настоятельно призвал ускорить интеграцию гендерных вопросов;
- d) рекомендовал, чтобы сквозные темы, такие как устойчивая окружающая среда и адаптация к изменению климата, были рассмотрены в странах, переживающих затяжные кризисы;
- e) предложил, чтобы выбор стран для проведения оценок в будущем осуществлялся на основе общего географического и экономического положения целевых стран.

# Краткий отчет об оценке №34: роль и деятельность ФАО в области лесного хозяйства

Управление  
ФАО по  
оценке

ДОП-2013

## Общая информация

### Содержание

- 1 Общая информация**
- 2 Основные результаты и заключения**
- 3 Рекомендации**
- 4 Ответ руководства**
- 5 Руководящие органы**

Настоящая оценка охватывала все виды деятельности ФАО в области лесов и деревьев на страновом, региональном и глобальном уровнях за период 2006-2011 годов, а также была направлена на отслеживание некоторых тенденций в том, что касается проблем и перспектив за пределами оцениваемого периода. В качестве направляющей основы оценки были использованы задачи, определенные в Стратегической цели Е об "осуществлении устойчивого управления лесами и деревьями". Однако ввиду того, что деятельность в области лесного хозяйства способствует достижению и других стратегических целей, в круг оценки были также включены дополнительные многосторонние темы. Оценка, которая была проведена в рамках всей Организации, охватывает все основные аспекты работы ФАО в области лесов и деревьев.

Содействие устойчивому управлению лесами и деревьями является неотъемлемой частью мандата ФАО со дня ее основания в 1945 году. Деятельность ФАО в области лесного хозяйства включает мониторинг, оценку информации о лесах и обмен ею, участие в глобальных процессах в области лесного хозяйства, оказание поддержки национальным мерам политики и институтам в этой области и в более широком смысле – работу по управлению лесными ресурсами, социально-экономическим аспектам лесов и таким многосторонним темам, как управление водоразделами и изменение климата. Эти виды деятельности направлены на достижение всех трех глобальных целей Организации, а именно продовольственной безопасности, сокращения масштабов нищеты и устойчивого управления природными ресурсами и их использованием.

Все оценки ФАО и ответы руководства имеются в открытом доступе:

<http://www.fao.org/e-valuation/oed-home/en/>

## **Основные результаты и заключения**

### ***Роль и место ФАО в международной системе лесного хозяйства***

Глобальное сообщество субъектов, связанных с лесным хозяйством, рассматривает ФАО главным образом как техническую организацию, роль которой в международной системе лесного хозяйства с течением времени снижается вследствие появления новых "игроков", многие из которых составляют ей конкуренцию, и фрагментации мировой повестки дня в области лесного хозяйства. Существует целый ряд других организаций, которые в состоянии осуществлять различные виды деятельности на том же или более качественном уровне в отличие от прошлых лет, когда ФАО была основной или даже единственной организацией в этой области.

В то же время сейчас как никогда необходим беспристрастный глобальный лидер, рассматривающий леса и лесное хозяйство как единое целое, объединяющий глобальный, региональный и национальный уровни и соотносящий леса и лесное хозяйство с другими секторами землепользования. ФАО обладает возможностями вновь стать международным лидером в области лесного хозяйства.

### ***Сравнительные преимущества ФАО в области лесного хозяйства***

Основное сравнительное преимущество ФАО заключается в опыте, который накоплен ею в работе по различным техническим аспектам ведения лесного хозяйства и использования земельных и иных природных ресурсов и помогает в решении межотраслевых проблем и использовании возможностей, существующих во многих странах. ФАО следует объединить работу по различным типам землепользования в странах-членах и нацелить ее на развитие комплексного ландшафтного подхода. ФАО также обладает сравнительными преимуществами в том, что касается оценки (FRA) и мониторинга лесных ресурсов, предоставления глобальных информационных услуг в области лесного хозяйства, выработки мер политики и планирования в лесохозяйственном секторе и некоторых аспектов управления лесными ресурсами.

К сожалению, сравнительные преимущества ФАО в многосторонней и межотраслевой работе все еще не реализованы полностью. В ходе оценки был сделан вывод о том, что ФАО упустила несколько возможностей задействования своего потенциала, например, не объединив свои опыт и работу в такой важной в настоящее время на международной арене области, как "хищническое отношение к земле" с опытом и работой в области обезлесения и Устойчивого управления лесами (УУЛ).

### ***Институциональные механизмы и партнерское взаимодействие***

ФАО следует быть более открытой и поддерживать более эффективные партнерские отношения с неправительственными организациями, организациями гражданского общества и частным сектором. Ей необходимо укреплять свой потенциал и работу в тех областях, где она обладает очевидными сравнительными преимуществами и расширять свою открытость.

ФАО предприняла значительные усилия в области коммуникации и распространения информации на глобальном уровне, и в настоящее время информация становится все более доступной. Однако ФАО следует пересмотреть способы осуществления контактов и обмена информацией в области лесного хозяйства на региональном и страновом уровне. У ФАО есть возможности для совершенствования рабочих механизмов в области лесного хозяйства, с тем чтобы они лучше учитывали стратегический подход, и для разработки стимулов и механизмов активизации обмена опытом и полученной информацией как по горизонтали по секторам, так и по вертикали между штаб-квартирой, регионами, субрегионами и странами-членами.

### ***Стратегическая концепция ФАО в области лесного хозяйства и ее реализация***

В программе работы ФАО в области лесного хозяйства не прослеживается четкая целевая концепция и взаимосвязанные приоритетные направления ее осуществления. Способ структурирования СЦ-Е и организационных результатов не дает ответа на вопрос о том, каким образом следует двигаться к достижению трех глобальных целей ФАО. СЦ-Е отражает односторонний, сконцентрированный на самом же секторе подход к решению проблем лесного хозяйства. Практически нет личной ответственности за эффективность расходования ресурсов в рамках работы по выполнению стратегических целей.

На уровне стран мероприятия в рамках осуществляемых проектов в большинстве случаев носят конъюнктурный характер и больше зависят от наличия финансирования, чем от оценки того, как ФАО может наилучшим образом помочь странам в партнерстве с другими организациями. У внешних наблюдателей сложилось общее представление, что ФАО не занимается ключевыми стратегическими проблемами лесного хозяйства стран-членов и что она часто не принимает активного участия в различных форумах по вопросам политики и стратегического развития этого сектора на национальном уровне, особенно в тех случаях, когда рассматриваемые вопросы являются спорными. ФАО воспринимается как организация, которая слишком много внимания уделяет работе традиционных национальных лесохозяйственных ведомств, несмотря на то, что приводные механизмы многих проблем и перспектив леса находятся вне традиционного сектора лесного хозяйства.

Необходимо провести корректировку приоритетности определенных областей в целях усиления межотраслевой деятельности и работы в традиционных основных областях, в которых ФАО по-прежнему обладает сравнительными преимуществами. Очевидно, что такую корректировку следует провести по отношению к тем областям, на которые низок спрос/потребность в странах-членах, в которых ФАО не обладает сравнительными преимуществами и в которых другие организации проявляют активность и уже завоевали лидерство.

ФАО необходимо найти возможности для того, чтобы держать под контролем различные поступающие запросы с тем, чтобы поддерживать стратегическую направленность и эффективность своей работы и снова стать "путеводной звездой" мирового лесного хозяйства в целях достижения устойчивого развития. Достичь этого можно путем: (i) укрепления ее ведущей роли в применении целостного подхода к решению проблем лесов в международной системе лесного хозяйства; (ii) усиления ее роли и функций в

деле оценки и мониторинга лесного хозяйства; и (iii) расширения роли лесов в адаптации к изменению климата и в программе СВОД+ (сокращение выбросов в результате обезлесения и деградации лесов).

## Рекомендации

Авторы доклада пришли к выводу, что программа ФАО в области лесного хозяйства живет и развивается, однако она могла бы в большей степени помогать странам-членам в решении проблем и использовании возможностей, связанных с земельными и другими природными ресурсами в лесном хозяйстве, в их деятельности по повышению продовольственной безопасности, сокращению масштабов нищеты и обеспечению экологической устойчивости.

Для реализации этого вклада ФАО в целом, государства-члены и доноры должны применять более комплексный подход, налаживать синергетическое взаимодействие и сосредоточить свое внимание на программах в секторе лесного хозяйства, которые: (1) могут внести максимальный вклад в выполнение основных целей ФАО и ее государств-членов; и (2) в которых задействованы уникальные сравнительные преимущества ФАО.

Членам КЛХ, а также ФАО необходимо осознать, что:

- ФАО обладает уникальными возможностями для работы по вопросам устойчивого управления и использования земельных и других природных ресурсов, в том числе в случаях, когда леса являются их центральным компонентом;
- ФАО имеет сравнительные преимущества как организация, работающая как в технической, так и нормотворческой сфере, и как единственная организация, действующая в секторе лесного хозяйства;
- для того чтобы оставаться востребованной, деятельность ФАО должна носить стратегический, а не конъюнктурный характер; и
- ФАО нуждается в более рациональной основе для обеспечения регулярного финансирования, с тем чтобы не превратиться в организацию-исполнителя, работающую с различными субъектами, у которых есть ресурсы.

ФАО необходимо рассмотреть следующие рекомендации, касающиеся:

- развития комплексного подхода к решению проблем лесов и деревьев вне лесов, призванного внести прямой вклад в достижение всех стратегических целей ФАО и ее государств-членов;
- фокусирования внимания на общих функциях ФАО: продовольственная безопасность, борьба с нищетой, устойчивое использование природных ресурсов и Цели развития тысячелетия;
- занятия более активной и стратегической позиции по включению проблем лесов и лесного хозяйства в мировую повестку дня;

- востребованности глобальной ведущей роли в вопросах развития лесов и лесного хозяйства; и ФАО может по праву выполнять эту роль в партнерстве с другими ключевыми организациями;
- укрепления механизмов объединения знаний и опыта в области лесного хозяйства в рамках всей Организации, в том числе на глобальном, региональном и национальном уровнях; и
- проработки вопросов эффективности и действенности в работе в области лесо- и землепользования в рамках Организации, со странами и ведущими партнерами.

### **Ответ руководства**

Руководство приветствовало проведение оценки и с удовлетворением отметило, что в ее ходе была подтверждена важная и ведущая роль ФАО в секторе лесного хозяйства на глобальном уровне. Им были приняты пять из девяти вынесенных рекомендаций. Оно согласилось с тем, что вклад сектора лесного хозяйства в достижение глобальных целей, установленных государствами-членами ФАО, не был в полной мере реализован, однако эти проблемы могут быть эффективно рассмотрены в процессе пересмотра Стратегической рамочной программы ФАО.

Руководство также согласилось с тем, что основное сравнительное преимущество ФАО в секторе лесного хозяйства заключается в имеющемся у нее опыте решения вопросов взаимодействия между различными типами использования ресурсов, проявляющихся в том, что во многих странах возникают межотраслевые проблемы и возможности. Чтобы повысить эффективность своей работы, ФАО необходимо укрепить синергетическое взаимодействие и сотрудничество как по горизонтали, так и по вертикали.

Нерешенные задачи остаются на пути "приоритизации областей программы ФАО, которые основываются на сравнительных преимуществах и указаниях руководящих органов," и корректировки приоритетности областей работы, а также более широкого применения упреждающего подхода в том, что касается участия в глобальной системе лесного хозяйства, особенно в Совместном партнерстве по лесам (СПЛ).

### **Руководящие органы**

Комитет по программе приветствовал комплексный и своевременный характер проведенной оценки, а также ответов руководства на него. Он отметил полезность представления доклада об оценке на рассмотрение Комитету по лесному хозяйству в октябре 2012 года.

Комитет по программе:

а) подчеркнул важность более рационального подхода к определению приоритетных направлений деятельности в сфере лесного хозяйства, что позволит ФАО выйти на ведущие позиции в этом вопросе, а также необходимость налаживания партнерских отношений в других областях ее деятельности;

- b) подчеркнул взаимосвязь между деятельностью по обеспечению устойчивости лесных угодий, с одной стороны, и продовольственной безопасностью и сокращением масштабов нищеты, с другой;
- c) призвал ФАО активизировать междисциплинарную деятельность, уделяя при этом основное внимание таким вопросам, как комплексное землепользование и устойчивое управление лесами;
- d) просил, чтобы при осуществлении деятельности по линии СВОД+ учитывалась взаимосвязь между сельским хозяйством и лесами;
- e) выразил надежду, что содержащиеся в докладе об оценке рекомендации будут учтены при подготовке следующего Среднесрочного плана и Программы работы и бюджета;
- f) отметил, что доклад об оценке необходимо представить на рассмотрение шести региональных комиссий по лесному хозяйству;
- g) призвал мобилизовать дополнительные ресурсы на нужды осуществления программ ФАО в области лесного хозяйства; и
- h) отметил, что группа по оценке не посетила ни одной слаболесистой страны.

# Краткий отчет об оценке №35: деятельность ФАО по содействию соблюдению Кодекса ведения ответственного рыболовства (КВОР)

Управление  
ФАО по  
оценке

ДОП-2013

## Общая информация

Кодекс ведения ответственного рыболовства (КВОР) был принят государствами-членами ФАО 31 октября 1995 года. В резолюции о принятии Кодекса страны-члены ФАО (СЧ) также поручили Секретариату оказывать поддержку тем из них, кто более всего нуждается в содействии в достижении прогресса при реализации Кодекса. Государства-члены ФАО, Комитет по рыбному хозяйству (КРХ) и Секретариат являются официальными "хранителями" Кодекса. КРХ на постоянной основе направляет работу Департамента рыболовства и аквакультуры (FI) по поддержке процесса реализации Кодекса, который с момента его принятия стоит на первом месте в повестках заседаний КРХ. Все сотрудники ФАО, занимающиеся вопросами рыбного хозяйства, рассматривают Кодекс как "общую основу своей работы и мандата".

В апреле 2010 года Комитет по программе включил деятельность ФАО по поддержке процесса реализации КВОР в число приоритетных тем для проведения оценки в 2011 году с уделением особого внимания вопросам развития потенциала людских ресурсов.

## Основные результаты и заключения

По состоянию на конец 2011 года, набор документов или "инструментов" по теме Кодекса состоял из: восьми юридических документов, включая сам Кодекс 1995 года, четырех международных планов действий, двух стратегий и одного соглашения, имеющего обязательную юридическую силу; 31 технического руководства, из которых три были согласованы и одобрены КРХ; четырех смежных правовых документов.

Деятельность ФАО получила очень высокую оценку, и было отмечено ее стабильно высокое качество. В то же время было отмечено, что Департамент рыболовства и аквакультуры недостаточно реализовал имеющийся у него потенциал. Процесс реализации Кодекса является центральным элементом устойчивого управления сферой рыболовства и аквакультуры и образует одну из ключевых опор при осуществлении ФАО своего мандата и функций. Для внесения полноценного вклада в эту деятельность департаменту FI необходимо стратегически настроить свою работу на оказание более активной поддержки процессу реализации Кодекса.

## Содержание

- 1 Общая информация**
- 2 Основные результаты и заключения**
- 3 Рекомендации**
- 4 Ответ руководства**
- 5 Руководящие органы**

Все оценки ФАО и  
ответы  
руководства  
имеются в  
открытом  
доступе:

<http://www.fao.org/e-valuation/oed-home/en/>

В ходе оценки нынешнее состояние работы по **мониторингу** хода выполнения Кодекса было признано в целом неудовлетворительным в части частоты проводимых мероприятий, низкой степени активности респондентов при проведении анкетирования и пристрастности субъективного формата анкетирования. Кроме того, свою работу по поддержке реализации Кодекса департамент FI ограничил довольно узким кругом задач.

К 2011 году **международные планы действий** (МПД) по акулам, морским птицам, регулированию объемов вылова и незаконному, несообщаемому и нерегулируемому промыслу (ННН) и технические руководства к ним лишь в незначительной или очень незначительной степени учитывались менее развитыми в промышленном плане странами и несколько в более значительной степени другими странами. ФАО ведет работу по разработке более широких нормативных мер, направленных на решение проблем регулирования размеров рыболовного флота и призванных помочь странам-членам в развитии их потенциала по обеспечению мониторинга, контроля и наблюдения.

Самым важным направлением работы в сфере **маломасштабного рыбного промысла** (МРП) стала разработка нового нормативного документа по МРП, который не станет частью Кодекса, но будет с ним связан.

Ключевые элементы работы ФАО по обеспечению **безопасности на море** (БНМ) были осуществлены в тесном взаимодействии с Международной организацией труда и Международной морской организацией и были направлены на обновление и разработку стандартных международных руководящих принципов. Публикации отличались в целом высоким качеством и некоторые из них были доступны на веб-сайте департамента FI и сайте "Safety for Fishermen" (Вопросы безопасности для рыбаков). Основная сложность при распространении материалов была связана с требованиями издательской политики Международной морской организации (ИМО), однако по этому вопросу было найдено компромиссное решение.

В момент, когда велась работа по подготовке Кодекса, **аквакультуре** не придавалось такого большого значения, как сейчас. В этой связи ФАО приняла интенсивную программу разработки нормативных документов и переименовала департамент FI в "Департамент рыболовства и аквакультуры". "Техническое руководство по вопросам аквакультуры" очень востребовано и отличается высоким качеством технической информации. Большинство респондентов в странах-членах признали первое ТР по развитию аквакультуры самым известным документом после Кодекса. Департамент FI мог бы пересмотреть объем ресурсов, выделяемых на обеспечение деятельности в области аквакультуры, обеспечив при этом, чтобы объем поддержки работы по вопросам рыболовства, не сокращался.

Департамент FI разработал **экосистемный подход к рыболовству (ЭПР)** и параллельно ему **экосистемный подход к аквакультуре (ЭПА)**, призванные стать "двигателями" процесса введения в действие Кодекса и его реализации. Точка зрения ФАО о том, что ЭПР и ЭПА являются адаптированными в плане отраслевой специфики вариантами общего экосистемного подхода (ЭП) в применении к КВОР, была признана обоснованной. При этом была отмечена нехватка опыта в вопросах практической реализации ЭПР и ЭПА.

ФАО является ведущим учреждением ООН по сбору и анализу статистики по вопросам мирового рыболовства и аквакультуры, оценке положения и тенденций в этом секторе. **Данные** по рыболовству и аквакультуре, собираемые странами-членами, региональными рыбохозяйственными органами и региональными организациями по регулированию рыболовства на основании стандартов ФАО и обобщаемые ФАО, играют важную роль при составлении основных обзорных и флагманских докладов, в том числе издаваемого раз в два года "Положения в мире в области рыболовства и аквакультуры" (СОФИА).

Кодекс содержит руководящие принципы по вопросам **научно-исследовательской работы в области рыболовства**, в том числе содержит исчерпывающий перечень обязательств стран-членов. В ходе оценки было отмечено, что научно-исследовательская деятельность поддерживается и имеет широкий круг достижений в зависимости от возможностей и приоритетов стран; однако часто присутствует несогласованность между учреждениями, проводящими исследовательскую работу, и организациями, заинтересованными в ее результатах.

Департамент FI имеет обширную программу по выпуску **публикаций** и мощный веб-сайт, который, однако, имеет свои недостатки. К Кодексу и его инструментам не обеспечен широкий доступ, как в стандартной версии, так и на других языках. Департаменту FI следует серьезно пересмотреть свои методы и отдать предпочтение целевому и стратегическому подходу, когда меньшее количество продуктов, но более высокого качества лучше используются и точно соответствуют потребностям, и предусмотреть стратегию по их активному распространению.

В КВОР подчеркивается важность РП и обращается внимание на особые нужды развивающихся стран. Спектр мероприятий по **развитию потенциала людских ресурсов** (РПЛР) был широким. Эти мероприятия охватывали все три уровня РПЛР, намеченных в новой общеорганизационной стратегии ФАО по РПЛР: уровни отдельных лиц, институтов и благоприятной среды. Однако было выявлено мало подтверждений тому, что оценке потребностей в развитии потенциала уделялось приоритетное внимание.

**Социальные и гендерные вопросы** отошли на второй план в работе ФАО по КВОР. Такая ситуация сложилась из-за отсутствия должного внимания к выполнению основных целей ФАО и чрезмерного акцента в работе ФАО на узкотехнических вопросах.

**Операции по оказанию чрезвычайной помощи** стали одним из основных направлений работы после землетрясения и цунами в Индийском океане в 2004 году. Центральное место среди мероприятий в секторе рыболовства заняла раздача орудий лова. Самые успешные проекты предусматривали мероприятия по координации, консультированию и развитию потенциала по вопросам строительства судов и развития аквакультуры. ФАО показала хорошие результаты в том, что касается ее участия в оценке потребностей.

Было отмечено, что работа в рамках программы **FishCode** была довольно эффективной и прозрачной в части мобилизации ресурсов и управления, в частности по вопросам Кодекса. Необходимо укрепить работу по мобилизации ресурсов для реализации КВОР в рамках департамента FI, а для обеспечения мобилизации дополнительных средств в

поддержку процесса реализации Кодекса следует иметь соответствующее подразделение по мобилизации ресурсов.

## Рекомендации

**Концепция:** В силу того, что Кодекс образует ключевую основу для реализации мандата и функций ФАО в области рыболовства и аквакультуры, департаменту FI следует уделить в своих стратегиях, планировании и управлении центральное внимание вопросам продвижения, развития и реализации Кодекса. Для достижения этого помощник Генерального директора и руководитель департамента FI должен взять на себя непосредственное руководство работой по пропаганде Кодекса и вопросами управления и отвечать за координацию и мобилизацию ресурсов по прямым механизмам подотчетности.

Департаменту следует обеспечить, чтобы цели в области развития, такие как **гендерное равенство, продовольственная безопасность и сокращение масштабов нищеты**, стали основным определяющим фактором его работы и охватывали все типы рыболовства и аквакультуры. Больше внимание необходимо уделять социально-экономическим условиям населения, занимающегося рыболовством и рыбоводством.

**Мониторинг и отчетность:** департаменту FI следует разработать во взаимодействии со странами-членами набор объективных параметров и контрольных показателей для отчетности по результатам реализации Кодекса. Каждый выпуск СОФИА должен содержать отдельный раздел, посвященный Кодексу. С учетом текущих бюджетных ограничений периодичность анкетирования по КВОР необходимо установить на уровне четырех лет и активизировать усилия по повышению активности респондентов.

К сессии КРХ 2014 года должна быть подготовлена **стратегия распространения информации** о Кодексе на ближайшие шесть лет. Кроме того, должны быть установлены различные категории инструментов Кодекса, разработаны и представлены КРХ на одобрение четкие и прозрачные критерии оценки потребностей в новых ТР и обеспечен баланс (с точки зрения географического представительства, опыта и гендерных критериев) в составе участников технических консультаций. Необходимо разработать упрощенный вариант Кодекса, который будет служить основой для адаптации положений Кодекса к страновым условиям.

Применение стратегического и программного подхода в вопросах **мобилизации ресурсов** должно обеспечиваться специальным подразделением, которое будет управлять комплексной программой и пользоваться доверием и авторитетом у традиционных и новых партнеров по предоставлению ресурсов. ФАО следует проводить более эффективную работу с основными партнерами по предоставлению ресурсов по пропаганде Кодекса.

Необходимо разработать план действий по совершенствованию планирования, реализации, координации и мониторинга работы по **развитию потенциала людских ресурсов** в секторе рыболовства и аквакультуры. На координатора по вопросам РП в

департаменте FI должны быть возложены функции по руководству работой по разработке плана действий и его реализации.

Страны-члены, региональные рыбохозяйственные органы и региональные организации по регулированию рыболовства должны получать содействие в **развитии потенциала** на уровне отдельных лиц, институтов и благоприятной среды, необходимого для реализации Кодекса.

Необходимо повысить темп работы по решению вопросов **управления рыбопромысловым потенциалом**. Техническое руководство по рыбопромысловому потенциалу должно быть пересмотрено с учетом комплексного характера вопросов, связанных с управлением рыболовством.

Департаменту FI необходимо более тесно взаимодействовать со странами-членами и частным сектором, повышать осведомленность в вопросах, которые касаются потребностей в ресурсах, связанных с дальнейшим развитием и интенсификацией **аквакультурной отрасли**. Департаменту FI следует критически оценить и уточнить свою деятельность по сертификации.

Департаменту FI необходимо подготовить обоснование **ЭПР и ЭПА** на основании положений соответствующих статей КВОР и технических руководств к нему. Кроме того, следует изучить вопрос о целесообразности переименования ЭП или обновления его концепции, с тем чтобы подчеркнуть его ориентированность на интересы людей. Необходимо налаживать партнерские связи в целях ускорения, координации и оценки процесса практического применения. Следует разработать набор инструментов по ЭПР, который может быть использован в качестве более комплексного инструмента по широкому кругу вопросов, связанных с Кодексом.

К сессии КРХ 2014 года FI должен будет провести экспертные консультации по вопросам, касающимся **научно-исследовательской работы** и исследовательских систем, призванных содействовать развитию и реализации Кодекса.

Департаменту FI необходимо разработать общеорганизационную политику и стратегию, в которой будет определена его роль и функции в **обеспечении готовности на случай операций по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению и готовности на случай бедствий** в секторе рыболовства и аквакультуры. Данная политика должна основываться на положениях КВОР и обеспечивать, чтобы ФАО занималась исключительно вопросами оценки потребностей в целях восстановления, координацией и оказанием технического консультативного содействия, и при этом необходимо уточнить роль Организации в распределении ресурсов и строительстве рыболовцевских судов.

## Ответ руководства

Руководство приветствовало результаты оценки и открытый характер ее проведения. Руководство согласилось с выводом о том, что Кодекс занимает центральное место в устойчивом управлении рыболовством и аквакультурой, которое является ключевым

элементом мандата и деятельности ФАО. Эта задача входит в конкретную сферу ответственности департамента FI, который стратегически переориентирует свою работу на активную поддержку процесса реализации Кодекса и для расширения его охвата запросит финансирование из внебюджетных фондов. Из 16 вынесенных рекомендаций девять были приняты, шесть – частично приняты и одна (по вопросам сертификации) отклонена.

## **Руководящие органы**

Комитет по программе высоко оценил качество доклада об оценке и счел его полезным при определении направлений дальнейшей деятельности. Совет и Комитет по программе поддержали рекомендации, в частности в отношении ННН-промысла, и призвали ФАО сосредоточиться на мобилизации ресурсов посредством применения Кодекса.

В отношении обеспечения мониторинга Комитет подчеркнул, что в доклад СОФИА было бы целесообразно включить отдельный раздел о Кодексе, а также снизить периодичность распространения вопросников по Кодексу ведения ответственного рыболовства до одного раза в четыре года – как по соображениям экономии бюджета, так и для увеличения доли активных респондентов.

Комитет настойчиво подчеркнул необходимость решения вопроса маломасштабного рыбного промысла как одного из наиболее уязвимых видов промысла, уделяя при этом должное внимание гендерной проблематике. Он согласился с тем, что разработка стратегического механизма, в котором основное внимание уделяется разработке Кодекса и содействию его применению, представляет собой важный этап в обеспечении успеха Кодекса в будущем. В заключение Комитет отметил, что ФАО следует критически оценить свое участие в сертификации, учитывая, что ее сравнительное преимущество связано с разработкой стандартов.



mg392r