



Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций



# Доклад об оценке программы 2017 год

УПРАВЛЕНИЕ ПО ОЦЕНКЕ



С 2017/4

40-я сессия Конференции

3–8 июля 2017 года

# ДОКЛАД ОБ ОЦЕНКЕ ПРОГРАММЫ

## 2017 год

УПРАВЛЕНИЕ ПО ОЦЕНКЕ

**В электронном формате настоящий доклад размещен по адресу:  
<http://www.fao.org/evaluation>**

Использованные обозначения и представление материалов в настоящем информационном продукте не подразумевают 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 продукте, являются мнениями автора (авторов) и не обязательно отражают точку зрения или политику ФАО.

© ФАО 2017

ФАО приветствует использование, тиражирование и распространение материала, содержащегося в настоящем информационном продукте. Если не указано иное, этот материал разрешается копировать, скачивать и распечатывать для целей частного изучения, научных исследований и обучения либо для использования в некоммерческих продуктах или услугах при условии, что ФАО будет надлежащим образом указана в качестве источника и обладателя авторского права и что при этом никоим 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, 00153  
Rome, Italy  
Электронная почта: [evaluation@fao.org](mailto:evaluation@fao.org)

## Предисловие

С большим удовольствием представляю членам ФАО и представителям заинтересованных сторон настоящий доклад об оценке программы за двухгодичный период 2015-2016 годов. Основная цель доклада состоит в том, чтобы представить странам-членам и всем, кто пожелает ознакомиться с докладом, аналитический обзор новых и текущих тенденций в области оценки, обсудить основные результаты работы ФАО, пробелы и уроки, которые можно извлечь.

Недавно Управление по оценке инициировало проведение новой серии оценок, предметом которых стал вклад Организации в достижение ее стратегических целей. Первый доклад по этой серии оценок посвящен вкладу ФАО в достижение Стратегической цели 5 "Повышение устойчивости средств к существованию перед угрозами и кризисами". Кроме того, руководящему органу были представлены доклады по результатам трех тематических оценок: адаптация к изменению климата и смягчение его последствий; уровень знаний по вопросам продовольствия и сельского хозяйства; сохранение и устойчивое использование генетических ресурсов. В качестве примера воздействия проводимых оценок на политические решения можно привести тот факт, что в вопросах, связанных с изменением климата, ФАО начала применять подход, в большей мере ориентированный на стратегическую перспективу.

Роль ФАО в деятельности по развитию состоит, в первую очередь, в поддержке осуществляемых странами процессов развития за счет предоставления согласованных на международном уровне нормативных стандартов, статистических данных и технической информации, а также в оказании поддержки на страновом уровне через реализацию мер по развитию потенциала и оказанию технической помощи. В рамках обзора вклада ФАО на страновом уровне Управление по оценке провело 11 страновых оценок, причем в двух случаях предметом оценки было оказание поддержки странам, пребывающим в условиях кризиса. Кроме того, в целях поддержки подотчетности и обучения в Организации, Управление организовало проведение 39 оценок результативности конкретных программ и проектов, которые были осуществлены на глобальном, региональном и страновом уровнях.

Настоящий доклад обобщает выводы, сделанные по результатам означенных выше оценок. Такое обобщение позволяет осветить успехи, достигнутые на пути преобразования ФАО в организацию, ориентированную на достижение целей как на глобальном, так и на страновом уровнях. Авторы доклада надеются, что проводимые ими оценки, достоверные и ориентированные на стратегическую перспективу рекомендации будут и впредь способствовать более эффективному достижению Организацией намеченных результатов.



Масахиро Игараси

Директор Управления по оценке ФАО

## Список сокращений

ОСП	Оценка страновой программы
СРП	страновая рамочная программа ФАО
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ФАОСТАТ	Программа работы ФАО в области статистики
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
ОЕД	Управление по оценке ФАО
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВПП	Всемирная продовольственная программа

## Содержание

Предисловие.....	iii
Список сокращений .....	iv
ВВЕДЕНИЕ.....	1
РАЗДЕЛ 1. ВКЛАД ФАО НА СТРАНОВОМ УРОВНЕ .....	1
1.1 Актуальность и соответствие стратегии .....	1
1.2 Партнерские отношения и координация.....	2
1.3 Сравнительные преимущества .....	4
1.4 Ключевые достижения .....	5
РАЗДЕЛ 2. ВКЛАД ФАО НА ГЛОБАЛЬНОМ УРОВНЕ.....	8
2.1 Актуальность и соответствие стратегии .....	8
2.2 Стратегическая направленность и слаженность .....	8
2.3 Ключевые достижения .....	9
РАЗДЕЛ 3. ВКЛАД ФАО – СКВОЗНЫЕ ТЕМЫ.....	11
3.1 Развитие потенциала .....	11
3.2 Гендерная проблематика .....	11
3.3 Питание .....	12
РАЗДЕЛ 4. Функция оценки в ФАО.....	15
4.1 Оценки, проведенные в течение двухгодичного периода 2015–2016 годов.....	15
4.2 Повестка реформ и дальнейшая деятельность Управления по оценке .....	17

## Рисунки

<b>Рисунок 1.</b> Актуальность и соответствие стратегии .....	1
<b>Рисунок 2:</b> Воздействие и достигнутые результаты.....	5
<b>Рисунок 3.</b> Оценки страновых программ.....	16
<b>Рисунок 4.</b> Проектные оценки .....	17

## Таблицы

<b>Таблица 1:</b> Количество оценок в разбивке по регионам и видам оценки, 2015-2016 годы.....	15
<b>Таблица 2:</b> Расходы и средние затраты в разбивке по видам оценки, 2015-2016 годы.....	16





## ВВЕДЕНИЕ

- 1 В Докладе об оценке программы за 2017 год приводятся основные выводы по результатам оценок, проведенных Управлением по оценке в течение двухгодичного периода 2015-2016 годов. Кроме того, в докладе отражены деятельность Управления и реформы, проведенные в течение этого периода.
- 2 В разделах 1-3 рассматриваются результаты мета-анализа по выборке, включающей 39 докладов по результатам оценок<sup>1</sup>: раздел 1 посвящен вкладу на страновом уровне, раздел 2 – вкладу на региональном и глобальном уровнях, раздел 3 – сквозным темам. Раздел 4 содержит обзор проведенных оценок и реформ, направленных на повышение качества, обеспечение последовательности в работе, дальнейшее укрепление профессиональной подготовки и подотчетности Управления по оценке перед членами ФАО, Секретариатом, партнерами по развитию и заинтересованными сторонами.

## РАЗДЕЛ 1. ВКЛАД ФАО НА СТРАНОВОМ УРОВНЕ

### 1.1 Актуальность и соответствие стратегии

- 3 Анализ "актуальности и стратегического соответствия программ ФАО национальным целям в области развития, региональным и глобальным приоритетам" позволил установить, что в этом плане по результатам **большинства** оценок (**87%**) программа была признана удовлетворительной или полностью удовлетворительной (рисунок 1).

**Рисунок 1.** Актуальность и соответствие стратегии



- 4 По результатам примерно половины оценок было установлено, что программы ФАО в высокой степени соответствуют потребностям стран. В этих программах были должным образом учтены национальные приоритеты и нужды, указанные в национальных политических документах и планах; программы надлежащим образом отражали стратегии, предусмотренные Рамочной программой Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (напр., Буркина-Фасо, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Нигер и др.). В ряде случаев, однако, поддержка осуществляемых странами процессов не была адекватной, что выразилось в низком

<sup>1</sup> Следует учитывать, что большая часть включенных в выборку докладов отражает результаты оценок, проведенных до либо в начале отчетного двухгодичного периода.

уровне участия партнеров и заинтересованных сторон в принятии решений (напр., генетические ресурсы).

- 5 При проведении ряда оценок, в частности, по СЦ 5, было установлено, что основным стратегическим инструментом, направляющим деятельность ФАО на страновом уровне, особенно после 2012 года, стали страновые рамочные программы<sup>2</sup>. СРП составляются совместно с национальными партнерами на основе политического диалога и обсуждения стратегических вопросов и страновых приоритетов. Действующие СРП в значительной мере отражают стратегические цели ФАО, она нацелены на решение вопросов, имеющих для стран ключевое значение.
- 6 При этом, однако, было установлено, что в ряде подвергшихся оценке страновых программ не в полной мере отражены глобальные цели ФАО. В частности, в страновые программы не были должным образом интегрированы глобальные цели по сокращению масштабов нищеты (Стратегическая цель 3) и по укреплению устойчивости к внешним воздействиям (Стратегическая цель 5). Как было отмечено по результатам оценки вклада ФАО в Кыргызской Республике, в будущем СРП должны учитывать результаты анализа факторов сокращения масштабов нищеты в сельских районах и их воздействия на сельскую экономику и обеспечение справедливости. Такой подход будет способствовать интеграции целей, связанных с борьбой с нищетой, в будущие программы и проекты.

## 1.2 Партнерские отношения и координация

- 7 В целом было отмечено, что процесс децентрализации привел к укреплению координации с национальными партнерами, в первую очередь с правительственными структурами, что позволило завязать партнерские связи с большим числом других заинтересованных сторон. Кроме того, укреплению партнерских связей и координации на страновом уровне способствовало включение в структуру страновых отделений бывших групп по координации ликвидации чрезвычайных ситуаций и организации восстановительных работ.
- 8 *Правительственные структуры.* В целом, ФАО удалось сформировать плодотворные отношения партнерства с центральными правительственными структурами<sup>3</sup> в поддержку осуществления проектов. Сложившееся сотрудничество позволило правительствам почувствовать реальную ответственность за успех реализуемых инициатив, что позитивно сказалось на устойчивости достигнутых результатов. В ряде случаев, однако, правительства не были должным образом проинформированы об инициативах, осуществляемых ФАО в стране, и не были привлечены к их осуществлению, что заставило сомневаться в эффективности и устойчивости принятых мер. Кроме того, имели место случаи, когда, ввиду отсутствия у правительственных структур адекватного потенциала, ФАО не удавалось наладить эффективное партнерское взаимодействие. Было установлено,

---

<sup>2</sup> Одним из катализаторов такого развития событий стала, в частности, проведенная в 2010 году стратегическая оценка процесса разработки страновых программ.

<sup>3</sup> Основные правительственные структуры: министерства сельского хозяйства, лесного хозяйства, водного хозяйства и ирригации, животноводства, охраны окружающей среды, а также министерства здравоохранения, образования, финансов, экономики и развития, различные комиссии и департаменты рыбного и лесного хозяйства.

что на местном уровне отношения и сотрудничество с властными структурами были гораздо более слабыми.

- 9 *Партнеры по ресурсам.* ФАО удалось создать эффективный механизм взаимоотношений с донорами, включающий: i) группы координации деятельности доноров, осуществляющих проекты в рамках одного сектора (например, финансируемая Европейской комиссией Координационная группа по продовольственной безопасности, разработанная для Тимор-Лешти национальную систему раннего предупреждения и информирования по вопросам продовольственной безопасности); ii) глобальный и региональные руководящие комитеты (что позволило получить от США средства для финансирования большого проекта по борьбе с ящуром в Пакистане и обеспечить многостороннее финансирование глобальной и региональных программ в области сельскохозяйственной и сельской статистики).
- 10 *Специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций.* Как правило, ФАО занимала в страновой группе ООН ведущее место и на партнерских началах сотрудничала с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций (например, в Буркина-Фасо, Восточнокарибских государствах и Барбадосе, Кыргызской Республике, Нигере). Эффективным было признано сотрудничество ФАО с другими учреждениями, в первую очередь с ВПП и ЮНИСЕФ, в условиях гуманитарных кризисов (например, в Центральноафриканской Республике и Южном Судане). В качестве примеров успешной реализации совместных инициатив можно упомянуть создание Фонда для содействия соблюдению стандартов и развитию торговли, что позволило развивающимся странам нарастить собственный потенциал в части обеспечения соответствия требованиям санитарных и фитосанитарных норм, и реализацию в развивающихся странах программы ООН-СВОД, направленной на обеспечение адаптации к изменению климата и смягчения его последствий. При этом в ряде случаев ФАО не использовала возможности совместной работы по составлению программ (например, в Буркина-Фасо, Королевстве Саудовская Аравия и Мали).
- 11 *Международные организации, гражданское общество и неправительственные структуры.* ФАО удалось завязать прочные партнерские отношения с региональными и субрегиональными организациями и комиссиями, а также с другими международными организациями (например, по генетическим ресурсам – с Консультативной группой по международным сельскохозяйственным исследованиям и "Байоверсити интернэшнл", по здоровью животных – с Всемирной организацией охраны здоровья животных, по лесному хозяйству – с сетью неправительственных организаций, структурно связанных с организациями фермеров и жителей сельских районов). В целом партнерские связи с неправительственными организациями были признаны полезными. В большинстве случаев, однако, неправительственные структуры принимали участие в проектах лишь на этапе осуществления, что не вылилось в создание стратегических партнерств, преследующих общие стратегические цели. Партнерские связи с университетами и институтами, наоборот, оказались более эффективными на стратегическом уровне.
- 12 *Частный сектор.* Партнерские отношения с частным сектором, за редким исключением, все еще находятся на ранних стадиях (укрепление партнерских связей было отмечено в Гватемале, Гондурасе, Замбии, Лаосской Народно-Демократической Республике, Никарагуа и Сальвадоре). Согласно рекомендации, данной по результатам оценки вклада ФАО в Восточнокарибских государствах и Барбадосе, в целях создания эффективных

производственно-сбытовых цепочек Организация должна установить крепкие связи с частным сектором. Поэтому в будущем при разработке проектов следует "уделять больше внимания рыночным силам и возможностям, нацеливать проекты на укрепление партнерских связей с частным сектором и фермерскими организациями".

### 1.3 Сравнительные преимущества

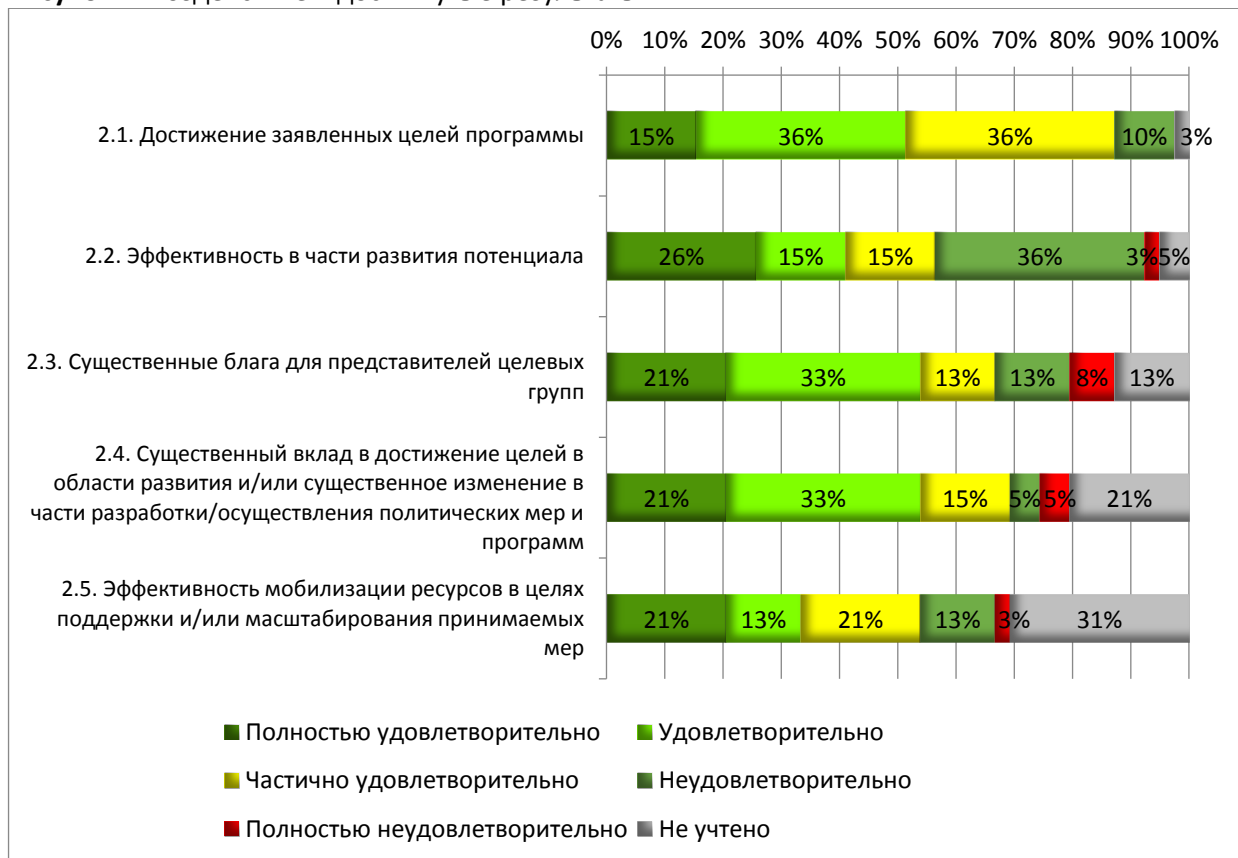
- 13 Лидирующая роль ФАО в создании условий для эффективного осуществления программ признана по результатам 60% оценок. На страновом уровне ведущая роль ФАО отчетливо проявилась в целом ряде тематических областей: Организация обладает устойчивой репутацией лидера в вопросах продовольственной безопасности и питания, сельского хозяйства, здоровья растений и животных, регулирования применения пестицидов, лесного и рыбного хозяйства.
- 14 ФАО продемонстрировала собственный потенциал в части формирования политических мер и программ, взяв на себя функции лидера и обеспечив содействие реализации в странах Карибского бассейна региональных мер по обеспечению продовольственной безопасности и безопасности питания. То же можно сказать о роли Организации в разработке политики обеспечения продовольственной безопасности и безопасности питания для Тринидада и Тобаго. Уникальный опыт в управлении реализацией программ по регулированию применения пестицидов позволил ФАО занять особое место среди прочих международных организаций.
- 15 Создание альянсов с ключевыми партнерами по развитию продемонстрировало роль ФАО как объединяющей силы. Основным фактором, позволившим с успехом реализовать проект "Укрепление управления лесными ресурсами и повышение их вклада в устойчивое развитие, землепользование и источники средств к существованию", стала способность ФАО привлечь к разработке политических мер и стратегий соответствующие заинтересованные правительственные структуры. В Перу в политической дискуссии приняли участие министерства сельского хозяйства и охраны окружающей среды. В Пакистане ФАО организовала контакты представителей ветеринарных служб федерального и провинциального уровней с министерством сельского хозяйства США, что позволило создать эффективную сеть по борьбе с ящуром. Кроме того, на национальном уровне ФАО инициировала политический диалог по вопросам продовольственной безопасности и безопасности питания, устойчивости рыбного хозяйства, диетологических рекомендаций по нормам потребления пищевых продуктов, обеспечения применения лесного законодательства.
- 16 ФАО обладает более чем шестидесятилетним опытом составления лесных реестров и мощной информационной базой по лесным ресурсам, позволяющей обосновать политические решения по вопросам лесопользования в целях устойчивого развития, которые принимаются на национальном, региональном и глобальном уровнях. В этом плане Организация содействует сбору данных для Глобальной оценки лесных ресурсов, оказывает странам поддержку в оценке состояния национального лесного фонда и в применении технологий дистанционного зондирования для отслеживания изменений, происходящих в лесных массивах.
- 17 В то же время по ряду направлений (например, адаптация к изменению климата и смягчение его последствий, социальная защита) ФАО не смогла идентифицировать собственный опыт и определить, какую помощь она способна оказывать. Ограниченный

потенциал небольших страновых отделений отрицательно сказался на роли ФАО как лидера в вопросах координации политических мер странового и регионального уровней и на способности Организации быстро оказывать консультационные услуги технического характера. В гуманитарном плане на лидирующую роль ФАО негативно повлияли пробелы в оперативной работе, недостаток должного потенциала в части составления программ, отсутствие непрерывности в реализации рабочих процессов и кадровой политики.

#### 1.4 Ключевые достижения

- 18 По результатам оценки примерно половины (51%) программ было подтверждено полное достижение поставленных целей, еще примерно по трети программ (36%) поставленные цели были достигнуты частично. Если рассматривать отдельные виды результатов, наиболее высокий уровень удовлетворенности был отмечен по позициям "политическое воздействие" и "существенные блага для представителей целевых групп" (во всех случаях показатель удовлетворенности составил 54% и выше), в то время как по позициям "развитие потенциала" и "мобилизация ресурсов" уровень удовлетворенности был ниже (41% и 33% соответственно).

**Рисунок 2:** Воздействие и достигнутые результаты



- 19 Основным критерием оценки была не работа ФАО по программе, а достижение заданных итогов. Таким образом, полное достижение ФАО поставленных целей было поставлено в зависимость от воздействия ряда внешних факторов, включая смену правительств и иные обстоятельства политического характера, стихийные бедствия, конфликты. Кроме того, в ходе оценок были выявлены требующие внимания внутренние факторы, в первую очередь в части разработки проектов и программ:

- Качество программы и уровень достижения результатов тесно связаны с качеством процесса разработки программы. Применяемый подход должен ориентироваться на конкретный контекст и основываться на систематической оценке потребностей, а сам процесс должен быть открыт для широкого круга участников, что позволит обеспечить большее соответствие программы характеристикам целевой группы.
  - Отдельные составляющие программы должны быть согласованы и увязаны между собой, лежать в плоскости единой и четкой теории изменений; они должны учитывать изменения контекста в его социальном, политическом, экономическом и экологическом измерениях.
  - СРП должны определять цели программ и описывать предполагаемую деятельность, но при этом не должны содержать избыточные подробности на уровне мероприятий. Это позволит, при желании, использовать вновь открывающиеся возможности (как финансового, так и технического характера).
  - Разработка инновационных подходов требует времени и ресурсов: каждый подход подлежит тестированию и адаптации к контексту целевой страны или сообщества. В еще большей мере это утверждение справедливо, когда инновации должны инициировать изменение модели поведения (например, педагогические подходы, применение новых методов практической работы, расширение прав и возможностей), в значительной мере подверженной воздействию социальных и культурных факторов.
  - Для достижения успеха необходимо определить реальные сроки реализации программы, однако часто временные рамки, устанавливаемые донорами, не соответствуют потребностям во времени для достижения результатов. Планировать программы следует разумно, необходимо должным образом учитывать затраты времени на административные процессы, включая закупки и наем персонала.
  - По ряду программ позитивные результаты были достигнуты за счет применения адаптивных подходов к управлению, позволивших корректировать программы по мере их выполнения и использовать вновь открывавшиеся возможности, способствовавшие реализации намеченных инициатив.
- 20 Степень достижения результатов по разным тематическим областям, уровням и основным функциям была неодинаковой. Так, по направлению изменения климата было обеспечено широкое участие в глобальных форумах, однако на страновом уровне удалось добиться лишь минимального прогресса в части данных и руководящих указаний. По направлению генетических ресурсов для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства деятельность в сфере нормативного регулирования и политических мер оказалась более эффективной, чем работа по содействию развитию потенциала. По направлению морских экосистем хорошие результаты были достигнуты в плане координации и руководства на региональном уровне, чего нельзя сказать о поддержке интеграции международных соглашений в национальные политические меры и об осуществлении таких соглашений.
- 21 Можно упомянуть ряд примеров успешного достижения поставленных целей. Так, в Гайане ФАО оказывала поддержку "Новой гайанской маркетинговой корпорации", которая обеспечивает информацией потребителей, производителей, переработчиков и экспортеров сельскохозяйственной продукции, содействует им в выходе на рынки. В Бенине ФАО вела успешную деятельность по развитию не существовавшего ранее национального потенциала в части обращения с устаревшими пестицидами. В Нигере была реализована программа по предоставлению сельскохозяйственных животных, позволившая бенефициарам нарастить производство и увеличить доходы; при этом поднялся социальный статус уязвимых женщин, дети были обеспечены молоком, а

домохозяйства получили возможность создавать денежные накопления. Объективные данные, собранные в Тимор-Лешти национальной системой раннего предупреждения и информирования по вопросам продовольственной безопасности, стали основанием для пересмотра принятой в 2005 году политики обеспечения продовольственной безопасности. Кроме того, был издан декрет об ограничении негативного воздействия импорта риса на местное производство. Для Тринидада и Тобаго совместно с Глобальным экологическим фондом был разработан проект технического сотрудничества по сохранению биоразнообразия за счет создания системы защищаемых территорий, наращивания потенциала в части управления деятельностью по сохранению биоразнообразия и борьбы с деградацией лесов.

- 22 Ряду стран ФАО оказала поддержку в плане развития потенциала в таких областях, как здоровье растений и животных, развитие сельских районов через упрощение доступа к кредитам, устойчивое лесопользование, сельскохозяйственная статистика, переработка сельскохозяйственной продукции и производственно-сбытовые цепочки. Кроме того, поддержка была оказана правительственным органам, отвечающим за регулирование в сфере пищевых продуктов, в рыбном и лесном хозяйстве.

## РАЗДЕЛ 2. ВКЛАД ФАО НА ГЛОБАЛЬНОМ УРОВНЕ

### 2.1 Актуальность и соответствие стратегии

- 23 ФАО в целом успешно отреагировала на изменения глобального контекста, в том числе на имевшее место в последние годы значительное увеличение объемов торговли сельскохозяйственной продукцией и на вновь появившуюся потребность в предупреждении распространения болезней растений и животных в целях сохранения биоразнообразия. Глобальные стратегии и программы Организации вполне соответствовали глобальным приоритетам, ее международные и региональные инициативы отвечали важнейшим потребностям стран: в качестве примеров можно привести деятельность по направлению сельскохозяйственной и сельской статистики и по программе совершенствования управления на глобальном уровне в целях сокращения голода.
- 24 ФАО обладает общепризнанными техническими знаниями и опытом в таких областях, как сельское хозяйство, животноводство, сельскохозяйственные земли, ирригация и водопользование, управление природными ресурсами, лесное и рыбное хозяйство. Точно так же разработанные ФАО стандарты и нормативные документы признаны целым рядом секторов, включая управление лесохозяйственной деятельностью, охрану здоровья животных и обращение с пестицидами.
- 25 Кроме того, ФАО была и остается глобальным межправительственным форумом, где обсуждается широкий спектр вопросов, связанных с проблематикой продовольствия и сельского хозяйства. Организация стремится ответить на потребность в едином аналитическом подходе для исследования отсутствия продовольственной безопасности, измерения степени устойчивости к внешним воздействиям и анализа полноценности питания.
- 26 В ряде областей реакция ФАО на изменения глобальной повестки могла бы быть более точной, а коммуникации – более четкими. Вместо того, чтобы, как прежде, оказывать помощь, сводящуюся к бесплатному распределению ресурсов, ФАО могла бы соответствующим образом скорректировать собственные программы и пропагандировать подходы, ориентированные на рынок и на нужды сообществ: это позволило бы Организации претендовать на центральное место в новой повестке дня гуманитарных операций, нацеленных на повышение устойчивости к внешним воздействиям. При проведении ряда операций в условиях кризисов, в частности, в Центральноафриканской Республике, такой поворот обозначился, однако он практически не был замечен широким международным гуманитарным сообществом. Гораздо более эффективно могла бы вестись пропаганда роли сельского хозяйства в реализации глобальной повестки по изменению климата<sup>4</sup>.

### 2.2 Стратегическая направленность и слаженность

- 27 Пересмотренная Стратегическая рамочная программа позволила четче сфокусировать деятельность Организации. По результатам оценки установлено, что в целом программы

---

<sup>4</sup> В конце 2016 года, выполняя рекомендации по результатам оценки, ФАО разработала и утвердила Стратегию действий в связи с изменением климата.



ФАО соответствовали ее стратегическим целям, хотя при этом имели место некоторые исключения, где такое соответствие проявлялось менее четко. Сложнее было сформировать в русле глобальных и региональных приоритетов страновые рамочные программы, которые в первую очередь ориентированы на приоритеты национального уровня.

- 28 Распределение ресурсов не по секторам, а по стратегическим целям подтвердило ориентацию ФАО на решение стратегических задач, преодоление секторальной разрозненности и более тесные взаимосвязи между отдельными направлениями работы. Было установлено, что проекты успешно способствовали осуществлению мероприятий стратегического и межсекторального характера, стали примером партнерского сотрудничества между разными департаментами и дисциплинами. С другой стороны, институциональные механизмы не всегда способствовали объединению усилий разных регионов и стран и взаимодополняющему характеру их действий. Так, недостаточно внимания уделялось управлению знаниями, хотя этот процесс мог бы на глобальном уровне способствовать обмену знаниями и опытом между всеми отделениями Организации. На фоне консолидировавшегося процесса децентрализации построение такой системы управления знаниями сыграло бы важную роль в плане повышения эффективности работы.

### 2.3 Ключевые достижения

- 29 Одна из общепризнанных сильных сторон ФАО заключается в том, что Организация является авторитетным источником информации и стандартных механизмов технического характера. Для национальных правительств, научных и академических кругов, международных организаций и других участников процессов развития были подготовлены многочисленные информационные продукты. Признание таких продуктов и услуг обусловлено, как правило, их техническим совершенством и наличием объективной информации, которая используется для обоснования разрабатываемых политических мер и программ. Онлайн-база данных ФАОСТАТ, доклад "Положение дел в области продовольствия и сельского хозяйства", Глобальный форум по вопросам продовольственной безопасности и питания пользуются постоянным вниманием, цитируются в публикациях экспертов, на них множество ссылок в Интернете. Глобальная стратегия совершенствования сельскохозяйственной и сельской статистики способствовала гармонизации систем сельскохозяйственной статистики, она поможет странам в достижении связанных с сельским хозяйством целей в области устойчивого развития. Был выпущен ряд технических документов по вопросам использования грунтовых вод и управления этим процессом, что позволило укрепить научную базу для дальнейшей работы в этой недостаточно исследованной области.
- 30 Кроме того, ФАО разработала механизмы и модели для реализации на страновом уровне. Важным вкладом ФАО в продвижение приемов ведения сельского хозяйства, отвечающих условиям изменения климата, следует считать подход, основанный на климатической оптимизации сельского хозяйства. Система комплексной классификационной оценки состояния дел в области продовольственной безопасности и модель измерения и анализа индекса устойчивости стали для партнеров по развитию источником стандартизированной информации, снабдили их аналитическим инструментом, который позволяет осуществлять мониторинг положения дел в области продовольственной

безопасности с учетом особенностей сложившегося положения и разрабатывать программы в условиях кризисных ситуаций. Программа Фонда поддержки лесных и фермерских хозяйств, нацеленная на реализацию подхода, способствующего объединению усилий на межсекторальном уровне, дополнила глобальную лесохозяйственную повестку местной составляющей. Были одобрены Добровольные руководящие принципы регулирования вопросов владения и пользования. В ряде стран, нуждающихся в укреплении устойчивости источников средств к существованию к воздействию стихийных бедствий, были созданы фермерские полевые школы и школьные сады.

- 31 В рамках некоторых глобальных программ странам оказывалась поддержка в плане получения выгод от перечисленных продуктов и услуг. Так, отдельные страны получили помощь в разработке стратегии действий в сельскохозяйственном секторе в связи с изменением климата, в вопросах мониторинга, отчетности и верификации данных по выбросам углерода в рамках программы ООН-СВОД<sup>5</sup>. Глобальная стратегия совершенствования сельскохозяйственной и сельской статистики способствовала интеграции гармонизированных систем сельскохозяйственной статистики в институциональные механизмы регионального и национального уровней.
- 32 В то же время, по мнению бенефициаров, предоставлявшиеся ФАО материалы не всегда в достаточной мере учитывали сложившийся контекст и, как следствие, не отвечали местным потребностям. При их разработке не было обеспечено должное привлечение местных пользователей. Кроме того, ограниченный потенциал в части осуществления на субнациональных уровнях часто не позволял применить усвоенные знания и подходы с необходимой эффективностью. Например, если говорить о программе Фонда поддержки лесных и фермерских хозяйств, оперативный потенциал организаций производителей, объединяющих лесные и фермерские хозяйства, нуждается в дальнейшем развитии. Кроме того, чтобы эффективно влиять на принимаемые политические решения, они должны быть лучше осведомлены о собственных правах. Точно так же, чтобы обеспечить устойчивость достижений Глобальной стратегии совершенствования сельскохозяйственной и сельской статистики, необходимо наращивать потенциал статистических комиссий и структур, обеспечивающих обучение на субнациональном уровне. Необходимо также разработать техническое руководство по совершенствованию процесса валидации данных в организациях национального уровня.

#### **Пересмотренная Стратегическая рамочная программа**

«Важность наличия общей матрицы результатов, определяющей общие практические результаты и итоги, в достижение которых вносят вклад все отделения ФАО, переоценить невозможно. Как указал в своем ответе один из участников опроса сотрудников, "новая стратегическая рамочная программа – это новые, одинаковые для всех правила игры, которые позволят Организации, сплотившись, достичь стоящих перед ней целей"». -- *Оценка вклада ФАО в достижение Стратегической цели 5*

---

<sup>5</sup> Программа ООН-СВОД (Программа сотрудничества Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов в результате обезлесения и деградации лесов в развивающихся странах) представляет собой совместную инициативу ФАО, ПРООН и ЮНЕП, направленную на содействие развивающимся странам в доступе к финансовым средствам, которые должны направляться на совершенствование лесопользования в целях сокращения нетто-выбросов парниковых газов.

## РАЗДЕЛ 3. ВКЛАД ФАО – СКВОЗНЫЕ ТЕМЫ

### 3.1 Развитие потенциала

- 33 Одной из основных моделей оказания помощи для ФАО было и остается развитие потенциала. Большая часть (63%) программ, ставших предметом оценки, предусматривала в качестве одного из компонентов поддержку в части развития потенциала на индивидуальном и институциональном уровнях, а также на уровне создания благоприятных условий, причем примерно четверть (24%) от общего числа программ была особо нацелена на индивидуальное обучение. Большой объем объективных данных свидетельствует об успешных итогах работы по развитию потенциала различных целевых групп. Однако проследить воздействие этой работы в долгосрочной перспективе и на более высоком уровне – политическая среда, институциональные механизмы, системы знаний – сложнее.
- 34 Среди факторов, обусловивших успех деятельности по развитию потенциала, следует упомянуть широкое использование местного опыта и привлечение национальных институтов, работу на нескольких уровнях влияния, оценку потребностей на двух уровнях – личном и институциональном, достижение критической массы обученных сотрудников в сочетании с работой по наращиванию институционального потенциала, последующую деятельность по завершении обучения. С другой стороны, необходимо указать на ряд факторов, ослабивших воздействие проделанной работы: это ошибки при выборе целевых бенефициаров, недостаток внимания к потребностям в развитии потенциала на субнациональных уровнях, акцент на технические вопросы и недостаточное внимание к вопросам оперативной деятельности и управления, концентрация на индивидуальном обучении без учета институционального контекста, в котором обучаемый должен будет использовать полученные навыки, отсутствие синергии и связей с другими инициативами и услугами, неадекватное планирование ресурсов для развития потенциала.

#### **О развитии потенциала**

"НПО "выросли" за счет обучения, усвоения достаточного объема технических знаний, позволившего осуществлять другие проекты в сфере продовольственной безопасности. Партнерские отношения с ФАО позволили таким НПО наработать обширный опыт и добиться совершенства в оперативной деятельности". -- *Оценка программы повышения устойчивости к внешним воздействиям в Судане*

### 3.2 Гендерная проблематика

- 35 При проведении оценок были выявлены определенные успехи в плане всестороннего учета гендерной проблематики. Следует, однако, отметить, что полученные результаты должны рассматриваться с учетом отсутствия на момент проведения предыдущих оценок стандартного механизма, который позволял бы измерять прогресс в достижении целей, определенных Политикой ФАО по вопросам гендерного равенства<sup>6</sup>. Несмотря на это, на основании результатов проведенных оценок можно сделать определенные выводы об

---

<sup>6</sup> Стандартный аналитический механизм применяется с 2016 года.

общем прогрессе в обеспечении всестороннего учета гендерной проблематики и о факторах, способствующих такому прогрессу.

- 36 Так, при проведении 11 оценок было установлено, что уделение особого внимания вопросам гендерного равенства занимало в программах, подвергшихся оценке, стратегически важное либо значительное место; в рамках 14 подвергшихся оценке программ вопросы гендерного равенства не носили приоритетного характера. По результатам ряда оценок была отмечена важная положительная тенденция: ФАО наращивает усилия, стремясь расширить охват, усилить воздействие и обеспечить получение большего объема выгод через уделение особого внимания гендерной проблематике во всех аспектах разработки и осуществления проектов. Основные факторы, способствующие достижению прогресса:
- По результатам оценок было отмечено достаточно полное соответствие деятельности ФАО национальным приоритетам в части преодоления гендерного неравенства и национальным планам действий по учету гендерных требований.
  - В проектах проявляется все более последовательный и решительный акцент на гендерной проблематике. При проведении оценок было установлено, что по проектам, где в документации акцент на гендерную проблематику отсутствовал, на этапе осуществления предпринимались соответствующие корректирующие усилия, направленные на реализацию принципа гендерного равенства.
  - В инструменты, предназначенные для проведения обследований и анализа, были интегрированы аспекты, связанные с гендерной проблематикой. Это важно, поскольку представляемые странами данные в разбивке по полу вряд ли смогут отразить все связанные с гендерной проблематикой аспекты, свойственные для аграрного сектора и сельских районов.
  - Политики высоко оценили и широко использовали флагманскую публикацию "Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире – 2010-2011 годы". В ряде случаев это могло способствовать росту интереса к гендерной проблематике и ее учету в политических и программных документах.
  - Ключевую роль в плане содействия выпуску руководств, информирования, проведения технических консультаций, вебинаров и иных мероприятий сыграли выделенные сотрудники ФАО по гендерной проблематике. Программы способствовали развитию творческого подхода к вопросам всестороннего учета гендерной проблематики в деятельности Организации.

### 3.3 Питание

- 37 По результатам ряда оценок было отмечено, что ФАО содействовала повышению качества данных в сфере продовольственной безопасности и питания и расширению доступа к ним. Организация взяла на себя функции лидера процессов технической координации в вопросах питания на национальном уровне, в ответ на нужды партнеров обеспечивала развитие потенциала в части интеграции мер в области питания в программы и проекты, реализуемые в аграрном секторе и нацеленные на повышение уровня продовольственной безопасности. При этом не были решены проблемы потенциала в

части межсекторальной и многосторонней деятельности по осуществлению на не охваченном ФАО субнациональном уровне<sup>7</sup>.

- 38 В русле достижения определенного Стратегией ФАО в области питания Итога 1 – "Повышение уровня теоретических и эмпирических знаний в целях максимального усиления воздействия продовольственных и сельскохозяйственных систем на питание" – ФАО оказывала содействие ключевым процессам формирования политики, разработки стратегии и принятия решений на национальном уровне. Решалась эта задача главным образом через укрепление национальных систем мониторинга и оценки, своевременное предоставление качественных статистических данных, разработку аналитических инструментов, проведение обследований в области продовольственной безопасности и питания, применение показателей и проведение анализа в поддержку принятия решений.
- 39 Одновременно по результатам оценок было отмечено, что в ряде случаев, где объем технической поддержки был минимальным, база эмпирических знаний недостаточна для реализации проекта, вопросы питания не занимали должного места в политической повестке, не были отдельным пунктом включены в программы или проекты, открывшиеся возможности были упущены. ФАО было предложено объединить усилия и завязать партнерские отношения с другими специализированными учреждениями системы Организации Объединенных Наций: Организация могла бы предложить технические знания в области сельского хозяйства, ориентированного на потребности питания, и обеспечить ему поддержку за счет деятельности на местах, которую ведут другие учреждения ООН.
- 40 В русле достижения Итога 2 – "Совершенствование управления продовольственными и сельскохозяйственными системами в области питания" – ФАО активно способствовала сотрудничеству и координации деятельности различных субъектов центрального уровня, в частности, оказывала министерствам сельского хозяйства поддержку в разработке и осуществлении национальных межсекторальных политик и стратегий в области питания. Кроме того, ФАО принимала участие в работе по межучрежденческой координации, которая проводилась в ряде стран под руководством координаторов инициативы REACH<sup>8</sup>, и возглавляла техническую работу с соответствующими партнерами. В ряде случаев ФАО сыграла ключевую роль в обеспечении комплексного подхода к проблематике питания и в содействии инклюзивному диалогу, учреждению комитетов и рабочих групп.
- 41 В русле достижения Итога 3 – "Укрепление национального, регионального и местного потенциала в плане формулирования и осуществления политики и программ, направленных на улучшение пищевого статуса" – ФАО предоставляла техническое содействие в целях увеличения вклада аграрного сектора в межсекторальные стратегии, укрепления ориентации инвестиций в сельское хозяйство на потребности питания, выявления имеющих отношение к питанию аспектов устойчивости к внешним

---

<sup>7</sup> Поскольку аспекты, связанные с питанием, были отражены лишь в 28% программ, ставших предметом оценки в течение двухгодичного периода, к приводимым в настоящем разделе результатам оценок следует подходить с осторожностью.

<sup>8</sup> REACH (Инициатива по активизации усилий по борьбе с голодом и неполноценным питанием среди детей) – это совместная инициатива ФАО, ВПП, ВОЗ и МФСР по оказанию правительствам стран, несущих тяжкое бремя недостаточного питания детей и матерей, помощи в ускорении и наращивании мер в области продовольствия и питания.

воздействиям. Кроме того, ФАО содействовала проведению обучения по оценке потребностей и разработке межсекторальных механизмов развития потенциала.

- 42 Усилия ФАО были, как правило, сконцентрированы на укреплении технического потенциала национальных организаций в части формирования политических мер, стратегий и программ в области продовольственной безопасности и безопасности питания. Для достижения намеченного результата такую деятельность следовало подкрепить усилиями, направленными на развитие потенциала в части осуществления на субнациональном уровне и на уровне общин и домохозяйств. Кроме того, были необходимы заинтересованность со стороны правительств, поддержка множества заинтересованных сторон и наличие планов наращивания усилий как в области питания, так и в области технического руководства.

## РАЗДЕЛ 4. ФУНКЦИЯ ОЦЕНКИ В ФАО

### 4.1 Оценки, проведенные в течение двухгодичного периода 2015-2016 годов

43 В течение двухгодичного периода 2015-2016 годов Управление по оценке ФАО провело 11 страновых оценок, включая две оценки в условиях гуманитарного кризиса, 39 проектных оценок<sup>9</sup>, затронувших 61 страну, и четыре тематические оценки вклада ФАО в деятельность по следующим направлениям: повышение устойчивости средств к существованию перед угрозами и кризисами, адаптация к изменению климата и смягчение его последствий; уровень знаний по вопросам продовольствия и сельского хозяйства; сохранение и устойчивое использование генетических ресурсов<sup>10</sup>. Кроме того, по поручению руководящего органа была проведена независимая оценка функции оценки в ФАО, которая должна была подтвердить, что функция оценки обеспечивает должный надзор в части подотчетности и обучения. Количество проведенных за двухгодичный период страновых оценок заметно увеличилось: если в предыдущие два года таких оценок было четыре, то в отчетный период их количество выросло до одиннадцати.

**Таблица 1:** Количество оценок в разбивке по регионам и видам оценки, 2015-2016 годы

	Страновые оценки	Проектные оценки	Тематические оценки	Итого
Африка	5	14		19
Азия и Тихий океан	1	7		8
Европа и Центральная Азия	1	2		3
Латинская Америка и Карибский бассейн	3	4		7
Ближний Восток и Северная Африка	1	1		2
Межрегиональный уровень		6		6
Глобальный уровень		5	4	10
<b>Итого</b>	<b>11</b>	<b>39</b>	<b>4</b>	<b>54</b>

Источник: Управление по оценке, данные на 5 декабря 2016 года

44 В таблице 2 отражены расходы Управления по оценке на проведение оценок в течение двухгодичного периода 2015-2016 годов. За отчетный период общая сумма расходов ОЕД составила 6,24 млн долл. США, включая: 3,73 млн долл. США – расходы на проведение основных оценок; 2,5 млн долл. США – расходы на проведение оценок проектов и программ, финансируемых из внебюджетных источников. Затраты на проведение отдельных оценок варьируются в широком диапазоне, что объясняется разницей в тематическом и географическом охвате оценок.

<sup>9</sup> Включая оценку не только проектов, но и программ, финансируемых из внебюджетных источников.

<sup>10</sup> Полный перечень проведенных в 2015-2016 годах оценок предоставляется по запросу.

**Таблица 2:** Расходы и средние затраты в разбивке по видам оценки, 2015-2016 годы

	Количество оценок	Средние затраты, долл. США	Всего, долл. США
Тематические оценки	4	459 866	1 839 465
Страновые оценки	11		
• Оценки страновых программ	8	140 373	1 122 981
• Оценка страновых программ в условиях кризиса	3	255 992	767 976
Проектные оценки	39		
• Глобальные и межрегиональные проекты	14	83 112	1 163 581
• Региональные проекты	7	74 836	523 850
• Страновые проекты	18	45 552	819 399

Источник: Управление по оценке, данные на 5 декабря 2016 года

**Рисунок 3.** Оценки страновых программ

### Оценки страновых программ (ОСП)

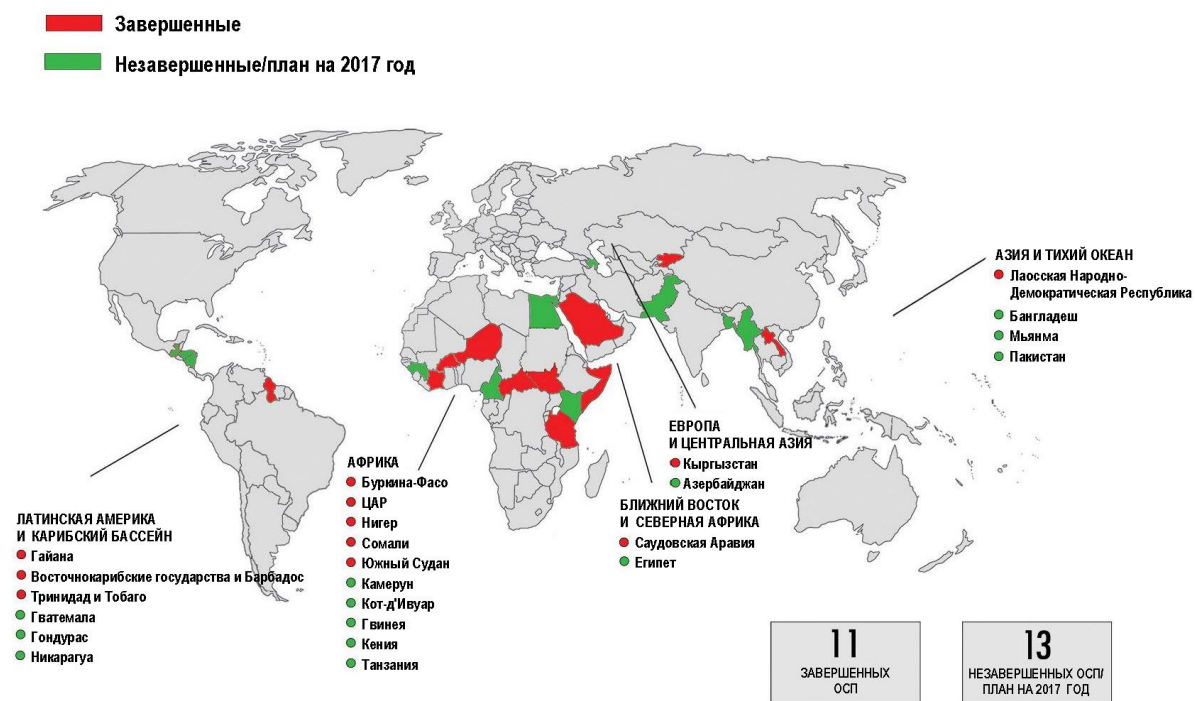
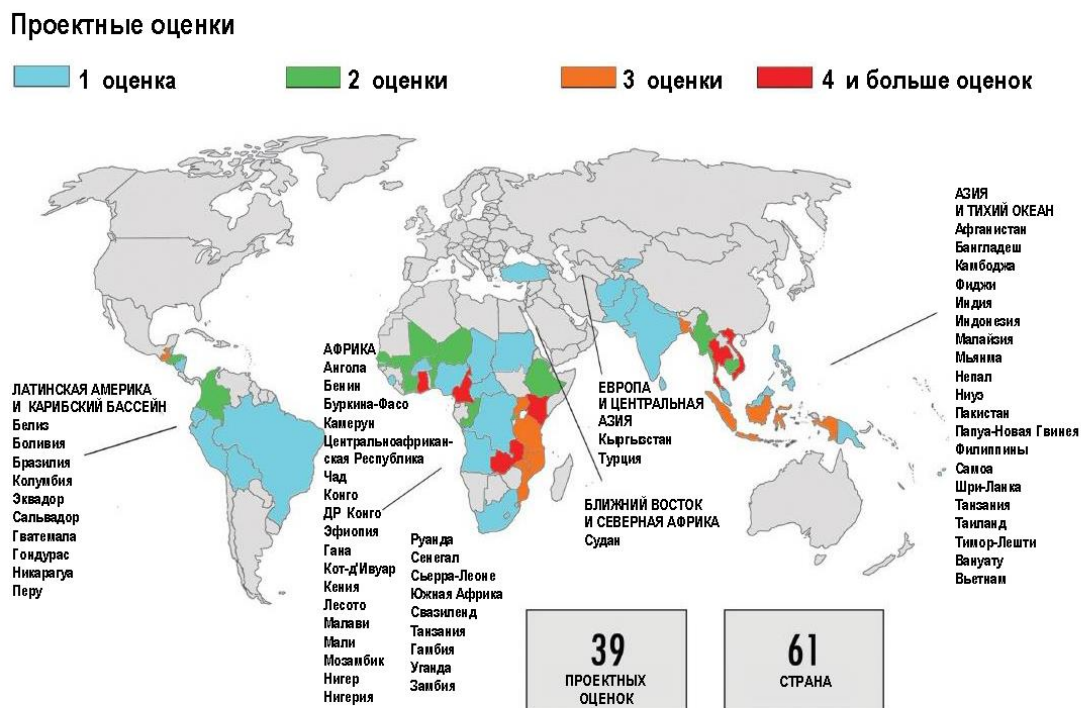




Рисунок 4. Проектные оценки



#### 4.2 Повестка реформ и дальнейшая деятельность Управления по оценке

- 45 В течение двухгодичного периода Управление по оценке продолжало осуществление начатого в 2014 году процесса реформирования, нацеленного на обеспечение большей актуальности, высокого качества и пользы от оценок ФАО. В феврале 2016 года Управление провело самооценку выполнения повестки реформ на 2014-2015 годы. По результатам самооценки была сформирована новая повестка на 2016-2017 годы, уделяющая больше внимания вопросам наращивания потенциала сотрудников и распространения результатов проводимых оценок.
- 46 В 2015 году в Управлении по оценке был внедрен механизм укрепления участия в работе функций оценки национальных правительств на всех этапах оценки страновых программ. Это было сделано с целью обеспечить эффективный вклад осуществляемых ФАО программ в удовлетворение национальных потребностей, достижение национальных приоритетов и политических целей. Кроме того, механизм способствует развитию потенциала правительств в части оценки. В дальнейшем Управление планирует создать профессиональную сеть функций оценки министерств, имеющих отношение к сфере деятельности ФАО. Наконец, Управление внедрило политику, согласно которой при проведении всех оценок приоритет отдается привлечению местных консультантов, что служит наращиванию местного потенциала в части оценки и обеспечивает лучшее отражение национального контекста.
- 47 В 2014 году началась реализация еще одной инициативы в рамках реформы, предполагающей расширение базы для найма участников групп, проводящих оценку,

посредством обязательной публикации объявления о найме специалистов на глобальном уровне и, где это целесообразно, соответствующих объявлений в национальных средствах массовой информации. Объявление о найме было доведено до большого числа региональных и профессиональных сетей, которые объединяют оценщиков. Одним из результатов проделанной работы стала оптимизация гендерного баланса в группах, проводящих оценку: в 2016 году гендерный баланс в 75% групп соответствовал требованию, установленному принятым Управлением стандартом, а доля оценщиков-женщин, нанятых Управлением, составила 49 процентов. Кроме того, во главе 57% групп, где гендерный баланс не был обеспечен (доля таких групп составила 26%), стояли оценщики-женщины. Наконец, специалист по гендерному анализу входит в состав 96% групп, и это на 71% больше, чем в 2013 году.

- 48 В русле повестки реформ Управление по оценке определило необходимость в повышении эффективности собственной работы в сфере коммуникаций. Это особо важно, если учесть, что заинтересованные стороны не до конца понимают роль оценки в деятельности ФАО: следует позиционировать проведение оценок как ключевой элемент достижения стратегических целей Организацией в целом. Исходя из этого, совместно с Управлением общеорганизационных коммуникаций был разработан план коммуникационной работы. В качестве инструмента коммуникационной работы Управление по оценке стало использовать документальные видеоролики, рассказывающие непосредственно заинтересованным сторонам о результатах проведенных оценок.
- 49 Как и прежде, Управление по оценке ФАО сотрудничало с Группой Организации Объединенных Наций по вопросам оценки, в частности, активно участвовало в деятельности ряда рабочих групп. Управление также осуществляло сотрудничество с другими сетями по оценке. В рамках деятельности Межучрежденческого постоянного комитета Управление активно участвовало в проведении межучрежденческих оценок гуманитарной ситуации и в работе Сети активного обучения в интересах обеспечения подотчетности и эффективности гуманитарной деятельности. В 2015 году ОЕД, ВПП, МФСР и Глобальное партнерство КГМСХИ по сельскохозяйственным исследованиям совместно организовали проведение технического семинара по вопросу об обеспечении более широких возможностей для оценки достижения Цели 2 в области устойчивого развития "Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства". В семинаре приняли участие представители национальных правительств и сообществ оценщиков из 38 стран.
- 50 В ноябре 2016 года Комитету по программе ФАО был представлен доклад по результатам независимой оценки функции оценки в ФАО; Комитет отметил достигнутый за предыдущий двухгодичный период прогресс в деле повышения эффективности функции оценки в ФАО. Выполняя поручение Комитета, Управление по оценке разработало план действий по выполнению согласованных рекомендаций в части укрепления подотчетности и общеорганизационного обучения и обеспечения более полного учета гендерной проблематики при проведении оценок.



# ДОКЛАД ОБ ОЦЕНКЕ ПРОГРАММЫ, 2017 ГОД

