

联合国粮食及农业组织
性别审计

最后报告
执行概要

2011年2月

执行概要

粮农组织根据 2007 年独立外部评价的建议，在改革背景下进行了性别审计，该项改革包括重新承诺将性别纳入主流活动及确立战略目标 K。

审计的目的是：

1. 确定并分析组织机制和性别纳入主流活动过程中的强项、良好做法、弱点、差距和挑战；
2. 评估粮农组织在实施其宗旨和与性别纳入主流活动相关的战略目标 K 方面的机构能力；
3. 起草一个问责框架以便在粮农组织所有层面将性别纳入主流活动，提出制定该框架的进程；
4. 就如何加强粮农组织在将性别纳入主流活动方面的机构能力提出切实建议。

性别审计人员的中心问题是：为了在全组织将性别平等纳入主流活动，粮农组织需要做什么来改变其组织机制和进程？

虽然受到时间和资源的制约，但是审计组尽可能采取了前瞻性参与办法，采用了以下方法：

- 记录审议情况，包括其他联合国机构的性别评价和审计；在性别纳入主流活动方面的经验教训、基准和良好做法；相关评价报告；
- 与性别、平等及农村就业司管理人员和从事战略目标 K 方面工作的职员及性别审计顾问委员会合作；
- 与性别联络点和指定人员进行小组讨论；
- 在线调查，调查对象为专业人员和长期顾问；
- 性别、平等及农村就业司职员自我评估和司一级评估；
- 与进行了性别评价的评价办公室进行讨论；
- 在总部、三个区域办事处、两个分区域办事处及越南、柬埔寨和加纳等国家办事处进行访谈和小组讨论。

虽然审计发现粮农组织将性别纳入主流活动方面有重大障碍，但是大多数障碍是许多联合国机构所共同遇到的大规模系统普遍出现的问题，性别审计组发现了积极变革的巨大潜力。许多职员承诺性别平等，认识到这同他们的工作相关。粮农组织启动了一项重大改革举措，在权力下放背景下已开始建立新的或改进的规划、监督和项目审批系统。粮农组织参加了联合国发展援助框架和“一个联合国”进程，

在这些活动中性别问题得到了强调。粮农组织在实现更加平等的人力资源政策、改革其业绩评价系统、更加注重结果方面取得了进展。这些改革为推进将性别问题纳入主流活动提供了极好的机会。

尽管取得了这些进展，但性别审计组发现总的情况不佳，如下述结果所示：

- ◆ 认识到最高层缺乏实现性别平等的领导和政治决心，在低层缺乏一致的支持；
- ◆ 无助的环境和有时形成障碍的组织文化；
- ◆ 普遍认为在性别、平等及农村就业司从事性别纳入主流活动的那些职员只负责实现战略目标 K；
- ◆ 缺乏全系统对性别纳入主流活动和性别相关结果的问责；
- ◆ 缺乏目标明确，阐明发展和组织结果以及对进展进行监测、报告和管理的良好系统的性别平等政策或行动计划；
- ◆ 用于将性别纳入主流活动的财务资源和时间少得可怜，包括没有专职专业人员协调该项工作；
- ◆ 由于削减了性别问题专家职位，区域和国家层面能力特别有限；
- ◆ 性别联络点的作用和职责不清楚，性别、平等及农村就业司从事战略目标 K 方面工作的职员及本司和本单位都没有提供足够的支持；
- ◆ 性别纳入主流活动的总体能力开发不足；
- ◆ 知识和信息管理系统不足；
- ◆ 同联合国其他大多数专门机构相比，有关女性在专业人员和代表层的代表性方面绩效不佳（在 30 个机构中，粮农组织排第 23 位）；
- ◆ 性别、平等及农村就业司没有足够的影响力来适当推进全组织的性别平等，有关性别纳入主流活动的角色不清楚，有充足时间和专业知识投入到战略目标 K 的人员太少。

性别审计组认为，粮农组织远远落后于其他许多组织，离作为负责农业发展和粮食安全的一个主要联合国机构应当达到的程度有较大距离。虽然确立了性别纳入主流活动这一战略目标是一个进步，但除性别、平等及农村就业司以外其他各司尚未承担战略目标 K 的责任。性别审计组担心的是，在进一步阐明目标、作用和职责的情况下，如果没有适当的财务投资、明确的目标和相应结果、适当数量的有技能和知识的性别问题专家及适当的全系统问责，战略目标 K 将不会有什么成果。总之，粮农组织失去了这方面处于领先地位的组织成功地将性别纳入主流活动的大部分核心成分。

考虑到粮农组织的财务制约，性别审计组提出了九项建议以利用粮农组织的优势和迄今的进展，使粮农组织负责任地逐步克服其不足之处。大部分建议是战略性的而不是规则性的。头三项建议针对粮农组织最高决策层；其余六项是为了使经济及社会发展部助理总干事向前迈进。性别审计组鼓励助理总干事举行一系列有人引导的研讨会讨论这些建议的具体实施和排序问题。

在中长期内，审计组建议：

1. 粮农组织恢复各区域丧失的性别问题专家职位及设立新职位，以帮助权力下放办事处与成员国一起规划、实施和监测与性别相关的工作；
2. 粮农组织制定一项性别平等政策及性别纳入主流活动战略和行动计划，明确提出性别平等目标；
3. 粮农组织成立助理总干事高级别指导委员会来牵头粮农组织的性别议程，提供质量保证及确保全系统问责，该指导委员会有向总干事报告工作的一个小型秘书处协助工作。

性别审计组认为这三项建议是可持续问责性别问题质量工作的关键。性别审计组设想，指导委员会及其秘书处由一名高级管理人员主持工作，成为粮农组织在全系统将性别平等纳入主流活动的监督机制和推动力量。指导委员会应当监督最初由性别、平等及农村就业司制定的性别平等政策、性别纳入主流活动战略和行动计划的演变。指导委员会在性别、平等及农村就业司管理人员和从事战略目标 K 方面工作的职员的协助下，应当确立优先重点，监测结果，为大会和计划委员会编写关于粮农组织性别平等状况的报告。指导委员会应当制定质量标准，使管理人员按照这些标准负责实现与性别相关的结果。指导委员会还应当发挥重大的交流和宣传作用，以提高对于性别问题在粮农组织及其伙伴工作中的重要性的认识。

该项建议的实施显然对性别、平等及农村就业司产生影响，但不会影响到该司在有关性别平等和性别纳入主流活动方面继续发挥重要作用。新设立的高级别委员会将成为粮农组织性别平等议程的推动力量和监督机制。然而，性别、平等及农村就业司从事战略目标 K 方面工作的职员仍然是主要实施者，发挥至关重要的促进、协调和能力开发作用，直接以及通过性别联络点网络和性别拥护者支持各司和下放办事处与性别相关的工作。

在短期内，审计组建议：

4. 粮农组织任命一名具有充足性别专业知识和实地计划经验的高级专业人员专职牵头性别、平等及农村就业司关于战略目标 K 方面工作，特别关注性别纳入主流活动；
5. 性别、平等及农村就业司管理人员优先注重该司从事战略目标 K 方面工作的职员关于将性别问题及性别平等和妇女赋权原则纳入改革所带来的所有新的和改进的系统方面的努力，特别包括职务说明、能力要求、业绩评估、基于结果的管理、项目和计划的制定和评估及监测和评价；
6. 性别、平等及农村就业司管理人员和从事战略目标 K 方面工作的职员采取措施加强对总部和权力下放办事处性别联络点的支持，从阐明其宗旨、作用、资源和问责着手；
7. 性别、平等及农村就业司从事战略目标 K 方面工作的职员总结粮农组织正在开展的性别工作，以确定优先重点、经验教训和成功的做法；
8. 性别、平等及农村就业司管理人员和从事战略目标 K 方面工作的职员与总部关键管理部门和各技术司及下放办事处合作，开展一个进程以确立全组织对战略目标 K 的责任；
9. 粮农组织开发其职员的能力，将性别平等纳入所有相关培训计划，必要时开展新的活动。