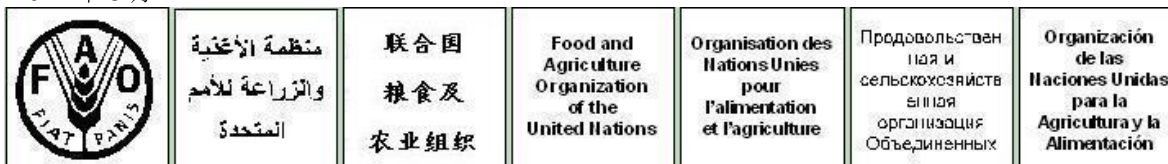


2011 年 3 月



财 政 委 员 会

第一三八届会议

2011 年 3 月 21—25 日，罗马

设立单一共享服务中心

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

综合服务、人力资源及财务部

Livia Furlani 女士

电话：+39 06 5705 5687

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

内容提要

- 根据财政委员会第一三五届会议的建议，理事会在其于 2010 年 12 月举行的第一四〇届会议上讨论了关于在布达佩斯设立单一全球共享服务中心的高级别提案。理事会要求编制关于该提案的深入分析报告，供其在 2011 年 4 月举行的会议上讨论。
- 本文件作为共享服务中心深入审查报告的送文说明提交，审查报告作为附件附后。该报告提交至财政委员会以提供信息并供其讨论。报告确认，通过关闭曼谷和圣地亚哥的共享服务中心并将其业务与布达佩斯单一全球中心整合，每两年度可节约 194 万美元，而该举措的一次性实施费用约为 20 万美元。通过进行整合，并对各区域办事处“前台”职能部门开展不增加成本的结构重整，将带来众多益处：实现规模经济；业务处理标准化；完善管理信息；减少客户联络点；并加强对权力下放和未来国际公共部门会计标准流程的支持。

征求财政委员会的指导意见

- 请财政委员会审查根据理事会第一四〇届会议要求提供的深入报告并就此提供评论意见。

初步建议

- 委员会注意到关于共享服务中心的深入报告，并支持将其提案纳入《2012 - 13 年工作计划和预算》。

背 景

1. 经大会在 2006 年批准后，粮农组织于 2007 年设立了共享服务中心，其中包括位于布达佩斯的一个中心、曼谷和圣地亚哥的两个中心以及罗马的一个协调组（后者自 2010 年起关闭）。共享服务中心的一项指导原则是将若干“后台”行政业务整合并转移至费用较低的地点。这类业务的工作量繁重，属于日常性质，需依据已成文的规则和标准程序执行，战略重要性较低并且不受地点限制。
2. 《2010—11 年工作计划和预算》强调，2010 年进一步详细审查显示，通过关闭曼谷和圣地亚哥的共享服务中心并将其业务与布达佩斯的单一全球中心整合，每两年度可节约 180 万美元¹。根据向 2010 年区域会议递交的关于将所有共享服务中心职能整合并入单一全球中心的可能性的文件以及区域会议提出的建议，粮农组织继续深入审查共享服务中心的职能和更为常规的行政职能。
3. 在 2010 年 10 月举行的第一三五届会议上，财政委员会详细讨论了在布达佩斯设立单一全球共享服务中心以提供后台人力资源和差旅职能的提案的技术价值。该举措与粮农组织根据 2009 年大会要求努力实现经常性增效节支的行动相呼应，这一点受到了委员会的赞赏。委员会得出结论，应将设立单一共享服务中心的提案提交理事会审查。
4. 在 2010 年 12 月举行的第一四〇届会议上，理事会要求提供全面深入的共享服务中心审查报告，并考虑各区域会议的立场。该全面报告现作为本文件附件提交财政委员会第一三八届会议审议及拟订其向理事会第一四一届会议提出的建议。

I. 2010 年共享服务中心深入审查

5. 已按地点分析了对于共享服务中心各项业务的需求。该分析表明，布达佩斯中心在处理“后台”业务方面比那两个中心更具成效，并且该中心员工人均服务的工作人员比例更高，这证明已按照计划实现了规模经济。在服务质量方面，针对 2009 年共享服务中心客户调查的结果进行了分析，结果显示，布达佩斯中心的客户整体满意度超过 70%（行业平均指标），那两个中心的满意度则更高。此外分析还发现，业务周转时间超过了 24 小时，这使时区方面的考虑因素对于顺利完成行政业务的意义降低；设有共享服务中心的所有联合国机构均通过单一全球中心进行运营（卫生组织通过吉隆坡中心运营；难民署通过布达佩斯中心运营；开发署则通过哥本哈根中心运营），这一点为上述发现提供了支持。此外，粮农组织的布达佩斯共享服务中心自 2008 年底开始已为全球范围内的粮农组织紧急行动提供服务。

¹ 文件 C 2009/15，第 194 段。

6. 审查建议在布达佩斯设立全球共享服务中心，并强调了之前关于选择布达佩斯作为首选地点的分析。审查确认目前已取得了预期效益，并且布达佩斯的工作人员费用低于曼谷和圣地亚哥的相关费用。

7. 布达佩斯全球共享服务中心的拟议人员配置以那两个中心和布达佩斯目前的人员配置和业务量为基础。其中包括在布达佩斯设立 13 个新增的一般服务人员职位和 1 个新增的专业人员职位。圣地亚哥和曼谷的共享服务中心则削减了 20 个一般服务人员职位和 2 个专业人员职位。由于审查确认圣地亚哥和曼谷的共享服务中心可提供布达佩斯共享服务中心无法提供的其他服务（如招聘、绩效管理、礼宾和行政援助等），因此圣地亚哥和曼谷各保留了一个资深一般服务人员职位以处理此类前台活动。

II. 实施单一共享服务中心的提案

8. 将曼谷和圣地亚哥的共享服务中心整合为布达佩斯全球中心的提议反映在《2012—13 年工作计划和预算》建议中。根据所在地具体的标准费用²，预计每两年度能节省约 194 万美元。一次性实施费用预计约为 20 万美元。

9. 根据对各区域提供的各项内部服务广泛性质的理解，审查认识到需要在各区域内更严格地确定并组织“前台”行政和业务职能。前台活动包括但不限于招聘、绩效管理、礼宾和行政援助。此类活动要求具备地方专门知识、地方语言技能以及与客户的高度互动，并应明确在区域一级开展。为了向这些前台职能提供合适服务，审查预计各区域应设立一个新的区域办事处计划支持组。在不产生任何净增费用的情况下，这可以通过对各区域办事处剩余行政和业务工作人员配置进行重新安排来实现。

10. 总体而言，通过区分后台和前台职能，将后台职能整合并入布达佩斯中心以应用这一新模式，并对各区域办事处开展不增加成本的结构重整，将带来多项益处：实现规模经济、业务处理标准化、完善管理信息、减少客户联络点并加强对权力下放和未来国际公共部门会计标准流程的支持。

11. 除应用这一新模式外，由于认识到实施《近期行动计划》中的部分行动后对各区域在人力资源管理方面进行了重要授权，审查还建议考虑在圣地亚哥、阿克拉、开罗和曼谷的区域办事处设立专业人力资源职位。

² 2010—11 年采用了新的区域标准费率方法，以促进该区域的预算规划和管理。该费率较为粗略地反映了对这两个中心进行拟议整合所需的经济费用，而使用该费率预计每两年度可节约 140 万美元。

附件



粮食及农业组织

共享服务中心审查
最终报告

2011年2月



目 录

内容提要	3
1. 背景和项目方法	7
1.1 背景	7
1.2 审查范围	7
1.3 目标	9
1.4 方法	10
2. 基准 - 共享服务中心和区域办事处	11
2.1 共享服务中心和区域办事处服务列表	11
共享服务中心服务列表	11
区域一级提供的其他行政进程	11
2.2 需求和质量分析	12
3. 结果和建议	14
3.1 建议的全球行政业务模式	14
3.2 新业务模式带来的益处	20
3.3 布达佩斯作为设立全球共享服务中心的地点	20
3.4 布达佩斯共享服务中心的整合	21
建议的资源水平	22
人力资源配置水平依据	22
差旅工作人员配置水平依据	23
估算的年度费用和节约	24
4. 实施路线图	28
4.1 流程改进	31
4.2 组织结构：全球共享服务中心与区域计划和支持组	33
4.3 进一步改进的机会	35



内容提要

1. 经大会于 2006 年批准后，粮农组织于 2007 年设立了共享服务中心，其中包括位于布达佩斯的一个中心、曼谷和圣地亚哥的两个中心以及罗马的一个协调组。该结构于 2008 年 1 月投入运营。
2. 共享服务中心的一项指导原则是将若干“后台”行政业务整合并转移至费用较低的地点。这类业务的工作量繁重，属于日常性质，需依据已成文的规则和标准程序执行，战略重要性较低并且不受地点限制。这些业务包括人力资源服务、旅费预支和费用报销、会计每日流水记账、协议书、发票处理、文具采购、库存编目流程以及相关服务台活动。设立共享服务中心之前，由总部的管理支持处和各区域办事处的管理支持组提供人力资源和差旅服务。设立共享服务中心之后，撤消了总部的管理支持处以及开罗和阿克拉的区域办事处的管理支持组，并由布达佩斯共享服务中心提供相关服务。据预算自 2008 年以来每两年度将节约 800 万美元，之前已就此向财政委员会报告，然而实际则已超出这一数额。
3. 《2010—11 年工作计划和预算》中报告了 2009 年针对共享服务中心的现行审查情况，该审查旨在优化布达佩斯中心的工作人员配置水平以及统属关系和治理，并明确未来可能需改进的领域。2009 年中期对该《工作计划和预算》进行最后确定时的主要考虑事项和建议包括，确认布达佩斯中心的工作人员配置，关闭位于罗马的共享服务中心协调组，并将共享服务中心主任职位转移至布达佩斯。此外审查指出，管理最佳规范以及布达佩斯中心与曼谷和圣地亚哥中心之间明显的生产力差异也证明，应进一步开展研究以评估将共享中心所有服务整合并入布达佩斯中心的可行性。《2010—11 年工作计划和预算》强调，2010 年开展的进一步详细审查显示，每两年度可节约 180 万美元¹。
4. 根据向 2010 年区域会议递交的关于将共享服务中心合计职能整合并入一个全球中心的可能性的文件以及区域会议提出的建议，粮农组织于 2010 年 6 月决定，将继续深入审查共享服务中心的各项职能。为全面考虑各项质量因素，粮农组织还扩大了审查范围，以纳入一般行政服务并包括针对开罗和阿克

¹ 文件 C 2009/15，第 194 段。



拉的区域办事处行政业务开展的审查，自 2008 年来这两个区域办事处一直接受布达佩斯共享服务中心提供的服务。扩大审查范围的目的还包括，考虑在对国际公共部门会计标准等《近期行动计划》主要项目的行政管理、权力下放活动支持办公室迄今履行的权力下放职能以及对技术合作计划管理进行授权等方面产生的影响，从而确定一种新的行政模式，以优化行政服务的成本、效率和质量。现已成立了一个由粮农组织领导的小组，由埃森哲公司顾问以及具有丰富的综合服务经验的粮农组织高级工作人员组成。该小组访问了设在圣地亚哥、曼谷、阿克拉和开罗的区域办事处，并与各区域办事处的各级管理人员和工作人员会面，以对行政工作的各个方面进行讨论和审查。

5. 本报告介绍了于 2010 年 7 月至 2011 年 1 月开展的共享服务中心深入审查的结果和建议。

6. 已按地点分析了对于共享服务中心各项业务的需求，该分析表明，布达佩斯中心在处理“后台”业务方面比那两个中心更具成效，并且该中心员工人均服务的工作人员比例更高，这证明已按照计划实现了规模经济。在服务质量方面，针对 2009 年共享服务中心客户调查的结果进行了分析，结果显示，布达佩斯中心的客户整体满意度超过 70%（行业平均水平），那两个中心的满意度则更高。此外分析还发现，业务周转时间超过了 24 小时，这使时区方面的考虑因素对于顺利完成行政业务的意义降低；设有共享服务中心的所有联合国机构均通过单一全球中心进行运营（卫生组织通过吉隆坡中心运营；难民署通过布达佩斯中心运营；开发署则通过哥本哈根中心运营），这一点为上述发现提供了支持。此外，粮农组织的布达佩斯共享服务中心自 2008 年底开始已为全球范围内的粮农组织紧急行动提供服务。

7. 审查建议在布达佩斯设立全球共享服务中心，并再次强调了之前关于选择布达佩斯作为首选地点的分析结论。审查还注意到，布达佩斯的联合国工作人员费用低于曼谷和圣地亚哥的相关费用。

8. 布达佩斯全球共享服务中心的拟议人员配置以那两个中心和布达佩斯目前的人员配置和业务量为基础。由于审查确认，圣地亚哥和曼谷的共享服务中心可提供布达佩斯共享服务中心无法提供的其他服务（如招聘、绩效管理、礼宾和行政援助等），因此建议圣地亚哥和曼谷各保留一名人力资源助理（资深一般服务人员职位）以处理此类前台活动。



9. 将位于圣地亚哥和曼谷的两个共享服务中心并入布达佩斯全球中心的估计费用和节约款项将为每两年度节约近 1,940,000 美元²。这将影响曼谷和圣地亚哥的 20 个一般服务人员职位和两个专业人员职位，同时在布达佩斯设立一个专业人员职位和 13 个一般服务人员职位。因此，此次审查证实了《2010—11 年工作计划和预算》中的估计，即通过将布达佩斯全球中心投入运作，每两年度可节约 180 万美元。一次性实施费用估计约为 200,000 美元。

2010 年基准 - 共享服务中心	工作计划和预算		空缺		费用 (2009 年实际费用)
	专业人员	一般服务人员	专业人员	一般服务人员	
共享服务中心 - 曼谷	1	12			\$ 837,840
人力资源	1	8			\$ 636,828
差旅		4		2	\$ 201,012
共享服务中心 - 圣地亚哥	1	10			\$ 729,108
人力资源	1	7			\$ 569,208
差旅		3			\$ 159,900
共享服务中心合计	2	22	0	2	\$ 1,566,948

2012 年提案	工作计划和预算		费用 (2009 年实际费用)
	专业人员	一般服务人员	
区域办事处 - 曼谷	0	1	\$ 67,848
人力资源		1	\$ 67,848
区域办事处 - 圣地亚哥	0	1	\$ 76,620
人力资源		1	\$ 76,620
布达佩斯共享服务中心 (资源增加)	1	13	\$ 449,352
人力资源	1	9	\$ 357,480
差旅		4	\$ 91,872
共计	1	15	\$ 593,820

可能的经常性费用节约 (每年)	\$ 973,128
------------------------	-------------------

² 以当地具体平均实际费用为依据。2010—11 年采用了新的区域标准费率方法以促进同一区域内的预算规划和管理。该费率较为粗略地反映了拟议整合那两个中心所需的经济成本，使用该区域标准费率，估计每两年度可节约 140 万美元。



根据对在各区域提供的各种内部服务广泛性质的理解，本次审查明确了在各区域更加严格地确定和组织“前台”行政和业务职能的需求。

10. 前台活动包括但不限于招聘、绩效管理、礼宾和援助工作。这些活动需要地方专门知识、地方语言技能以及与客户的高度互动，并应明确地在区域一级开展。为了向这些前台职能提供合适的服务，本次审查预计各区域将建立一个新的区域办事处计划支持组。这可以在不产生任何净增费用的情况下，通过重新安排各区域办事处的剩余行政和业务工作人员来实现。

11. 总体而言，区分后台和前台职能，将后台职能整合并入布达佩斯中心以应用这一新模式，并对各区域办事处开展不影响成本的结构重整，将带来众多益处：实现规模经济、业务处理标准化、完善管理信息、减少客户联络点并加强对权力下放和未来国际公共部门会计标准流程的支持。

12. 同时，本次审查发现区域办事处在流程简化以及粮农组织信息技术系统和基础设施的使用方面仍有很大发展空间，总部应考虑将业务处理工作进一步整合至布达佩斯。

13. 除应用这一新模式外，本次审查还建议考虑在位于圣地亚哥、阿克拉、开罗和曼谷的各区域办事处设立专业人力资源职位，以确认在实施《近期行动计划》若干行动后对该区域在人力资源管理方面的重要授权。

14. 已制定一个路线图，以逐步实施本次审查的各项建议，包括：在 2011 年改进流程和信息系统；在《2012—13 年工作计划和预算》中预计布达佩斯中心的整合，以在 2012—13 年期间将布达佩斯全球共享中心投入运作，以实现费用节约；作为新的全球行政业务模式的组成部分，成立区域计划和支持组，为各自区域提供界定明确的前台服务；并尽可能利用共享服务中心整合产生的部分节约款项，为区域计划和支持组配置工作人员，履行人力资源业务伙伴职能，从而在阿克拉、曼谷、开罗和圣地亚哥实现更好的人力资源管理。



1. 背景和项目方法

1.1 背景

15. 经 2006 年大会批准，粮农组织于 2007 年设立共享服务中心，其中包括位于布达佩斯的一个中心、曼谷和圣地亚哥的两个中心以及罗马的一个协调组。该结构于 2008 年 1 月投入运作。

16. 共享服务中心的一项指导原则是将众多行政业务转移至费用较低的地点。这类业务的工作量繁重，属于日常性质，战略重要性较低并且不受地点限制，将集中于数量有限的专门中心内。这些业务包括人力资源服务、旅费预付和费用报销、会计每日流水记账、协议书、发票处理、文具采购、库存编目流程以及相关服务台活动。设立共享服务中心之前，由总部管理支持处和各区域办事处的管理支持组提供人力资源和差旅服务。

17. 粮农组织按原计划于 2009 年开展了首次审查，旨在优化布达佩斯中心的工作人员配置水平以及统属关系和管理，并明确未来可能的发展方向。主要考虑事项和建议包括确认布达佩斯中心的工作人员配置、关闭在罗马的共享服务中心协调组，以及将共享服务中心主任职位转移至布达佩斯。管理最佳规范以及一次对相关生产力水平的初步审查阐明了为何需要进一步开展研究以评估将共享中心的所有业务集中至布达佩斯中心的可行性。

18. 根据向 2010 年区域会议递交的关于将共享服务中心合计职能整合至一个全球中心可能性的文件以及区域会议提出的建议，粮农组织于 2010 年 6 月决定继续深入审查共享服务中心的各项职能。

1.2 审查范围

19. 本次审查的重点在于评估共享服务中心开展的各项业务以及这两个区域办事处在下列领域的其他行政活动。该评估考虑到处理后的业务数量、完成这些业务所需的努力，以及客户就各区域办事处技术和业务小组及各权力下放办事处服务质量的反馈意见。

20. 随着国际公共部门会计标准的实施（尤其在财产、厂房和设备，接收和库存，以及部署新的实地会计系统所需的潜在支持方面），预计各区域办事处将重



新制定和更新各种流程。目前已尽可能分析了各区域办事处职能受到的影响，但是各方注意到需要进一步分析有关实施国际公共部门会计标准的资源问题。

21. 将权力下放活动支持办公室的各项活动下放至各区域办事处的影响不属于报告原先的范围，但显然这些由权力下放活动支持办公室赋予的职能将同样影响所有区域的行政服务和人力资源，因此需将它们列入考虑范围。

22. 本次审查的具体内容包括：

a. 人力资源：

- 服务（工作人员和非工作人员）
- 招聘
- 职位管理
- 工作人员发展
- 绩效管理
- 为部门经理提供咨询和顾问服务
- 颁布和实施新的人力资源政策
- 就法律事项提供支持

b. 差旅：

- 预付款项
- 差旅计划和预定
- 差旅授权
- 差旅费报销
- 票据授权
- 票据退款

c. 财务和预算：

- 预算规划和监测
- 金库
- 应付账款和支付款项

d. 其他行政流程：

- 采购
- 礼宾
- 楼房维修和服务
- 粮农组织驻国家代表处网络

23. 以上人力资源和差旅服务在曼谷和圣地亚哥中心如下表分布：



2010 年基准 - 共享服务中心		工作计划和预算		空缺	
		专业人员	一般服务人员	专业人员	一般服务人员
共享服务中心 - 曼谷		1	12		
	人力资源	1	8		
	差旅		4		2
共享服务中心 - 圣地亚哥		1	10		
	人力资源	1	7		
	差旅		3		
共享服务中心合计		2	22	0	2

图 1 - 共享服务中心工作人员配置资源现状

1.3 目标

24. 有关 2010—11 年预算的 2009 年大会决议要求本组织实现经常性增效节支，此项举措就与本组织在这方面正在开展的活动有关。根据两家大型咨询公司提出的建议，2009 年制定的《2010—11 年工作计划和预算》中实际上已包括一项高级别提案。财政委员会最初的反应如文件 CL 137/4 第 70 段所述：

“委员会对共享服务中心所取得的令人满意的进展表示欢迎，并支持管理层作出努力，以寻求有效和高效地进一步改进这些职能。”根据向 2010 年区域会议递交的关于将共享服务中心合计职能整合至一个全球中心可能性的文件以及区域会议提出的建议，粮农组织于 2010 年 6 月决定继续深入审查共享服务中心的各项职能。

25. 根据上文所述，本次审查的目的在于：

- 提高共享服务中心各流程和业务的效率；
- 为组织节约运作和业务费用；
- 提高或至少维持共享服务中心的业务质量，并明确可以提高质量的其他行政领域；
- 确定一个业务模式，帮助实现若干费用高昂且耗时的流程的精简和自动化；
- 审查新共享服务中心模式的组织和管理影响；
- 为报告中各项建议的实施制定指导方针，包括根据需求对现有职位进行重新配置。

1.4 方法

26. 共享服务中心审查已采用阶段性方法展开，如下图所示：



图 2 - 共享服务中心组织审查方法

- **阶段 1**—自 2010 年 7 月开始，对现行业务模型进行了深入分析（业务量、所耗时间、员工努力和时间分配）。详细描述了由这两个共享服务中心实施的各种流程。对比了不同中心使用的工具（技术和软件）。制定了新的全球行政业务模式。评估了各种流程实现自动化的可行性，这些流程现正通过手动方式实施。
- **阶段 2**—审查组于 2010 年 8 月和 9 月访问了圣地亚哥和曼谷区域办事处。在任务执行期间，通过电话会议和视频会议与来自所有行政领域的区域办事处管理层（技术和业务官员、粮农组织驻国家代表处网络官员、区域办事处审计员和在曼谷的跨境动物疫病应急中心项目工作人员）以及选定的粮农组织驻国家代表和分区域办事处代表进行了会谈。
- **阶段 3**—根据评估结果、结论和建议发现了许多可以改进的重要领域。提出了详细的建议，以确定一个新的共享服务中心组织模式。
- **阶段 4**—分析工作已扩展至其他区域办事处。尤其是审查组访问了位于阿克拉和开罗的区域办事处，布达佩斯共享服务中心自 2008 年起就一直为这两个办事处提供服务，访问的目的在于确认在阶段 3 中制定的各项建议并确定任何其他行动。在制定最后建议时还考虑到了欧洲及中亚区域办事处的经验。

27. 使用了一系列定性定量的资源以巩固基准和业务案例：

- 与总部人力资源、财务、差旅和采购部门的众多综合服务高级官员举行了多次会议。
- 与权力下放活动支持办公室成员举行了会议，以界定各区域办事处不断变化的职责。
- 与布达佩斯、曼谷和圣地亚哥的共享服务中心和区域办事处高级成员举行了视频会议。
- 由相同的总部高级成员和一位埃森哲代表参与的两个特派团被部署至圣地亚哥和曼谷。



- 通过与总部综合服务部和各区域办事处各自的部门密切合作，获得了业务量、业务工作和业务费用的相关数据。
- 使用总部的电子旅行处理系统和 Oracle 人力资源管理系统提取了原始数据报告。
- 查阅了由近期特派团向区域办事处提供的内部报告（如出差报告）以更好地理解现行规范，并将这些规范与现有程序进行对比。

28. 由粮农组织领导负责制定最后报告的小组，成员包括埃森哲公司的顾问和粮农组织官员，他们都具备审查所涉领域的相关知识和经验。审查结果是在粮农组织官员和埃森哲公司的共同努力下得出的，粮农组织工作人员提供了有价值的投入，埃森哲公司在正式确定报告输出的过程中提供了背景知识和成熟的专门知识。所有建议和指导方针的制定都得到了埃森哲公司的核可。以下粮农组织官员参与了报告制定：

- 共享服务中心主任
- 人力资源司组织规划处处长
- 财务官员
- 差旅合同官员，前差旅部门主任

2. 基准 - 共享服务中心和区域办事处

2.1 共享服务中心和区域办事处服务列表

共享服务中心服务列表

29. 圣地亚哥和曼谷的共享服务中心现在其各自区域的所有办事处履行大量人力资源和差旅职能。这两个中心提供的服务超出了共享服务中心建立之初设想的活动范围：例如共享服务中心的人力资源工作人员为招聘和工作人员发展工作提供援助，各差旅小组则负责履行礼宾职能。

区域一级提供的其他行政进程

30. 区域办事处开展了一系列服务，包括应付账款和预算协调。审查强调，共享服务中心和区域办事处间的职责划分似乎并不清晰。造成当前情况的原因很多：第一，在区域管理支持组和差旅小组解散之后，并未针对参与共享服务中心及实际继续实施其先前职能的工作人员责任和职责开展任何审查；第二，该进程的工作流程依然维持原状，并未从总部和布达佩斯共享服务中心模式中的过程精简和效率提升方面获益；第三，布达佩斯共享服务中心依然相当独立于



各区域办事处中心之外，与这些中心工作人员间的技术统属关系薄弱，该类工作人员主要由区域办事处助理总干事的职能权力管辖。

31. 下表列举了当前分配至有关区域办事处和共享服务中心的职能，包括权力下放活动支持办公室授权的新职责。各项服务的详细列表现已可根据提出要求提供。

共享服务中心

人力资源

- 申请人任命和任期延长
- 服务台
- 假期记录
- 批准差旅授权/差旅费报销/人事行动
- 聘用和重新聘用国家支持组一个人服务协议临时工
- 流程延长
- 非职工人力资源服务
- 工作人员管理服务台
- 绩效管理
- 培训
- 医疗
- 政策和法律咨询
- 语言考试
- 工作人员发展
- 招聘
- 能力建设

差旅

- 提出和批准差旅授权付款
- 票据审核和报销
- 差旅费报销
- 礼宾
- 签证处理
- 联络旅行社和航空公司
- 联络其他联合国机构

财务

- 发票处理
- 预付款
- 付款处理
- 日常会计职能
- 预算规划和监测
- 高级别磋商
- 金库
- 协议书
- 政策

其他行政工作

- 行政支持服务
- 内部服务
- 登记和电传
- 剩余信息技术服务
- 在授权范围内采购
- 安全事项

圣地亚哥

• 1名P4 (Neto女士)

• 9名一般服务人员*

曼谷

• 1名P4 (Nakata先生)

• 11名一般服务人员

圣地亚哥

• 1名P4 (Ginsburg先生)

• 5名一般服务人员

• 1名P5 (空缺)

• 17名一般服务人员

曼谷

• 1名P4 (Bontje先生)

• 9名一般服务人员

• 1名P5 (Quereshi先生)

• 1名P4 (Kimpapa先生)

• 27名一般服务人员

服务

工作人员

(*) 其中一个一般服务职位现正履行行政职能而非共享服务中心职能

图 3-拉丁美洲及加勒比区域办事处和亚洲及太平洋区域办事处服务和工作人员列表

2.2 需求和质量分析

32. **需求分析:** 已就业务需求制定了一份详细图表, 同时考虑下列因素:

- 需求量，以及

- 客户和服务供应商的所在地，其目的尤其在于明确时区的重要性以满足所有粮农组织办事处的请求。

33. 下表根据服务类型和共享服务中心的划分，介绍了接受服务的人员数量（工作人员）。虽然圣地亚哥和曼谷的共享服务中心未提供财务服务，但区域办事处管理支持组工作人员已参加了基准工作：

地点	服务的工作人员数量	服务领域	可用的全职人员数量	每个全职人员服务的 工作人员
圣地亚哥	260	人力资源	7	1 : 37
		差旅	2	1 : 130
		财务	3	1 : 87
曼谷	308	人力资源	8	1 : 39
		差旅	4	1 : 77
		财务	6	1 : 51
布达佩斯	3249	人力资源	50	1 : 65
		差旅	12	1 : 271
		财务	18	1 : 181

图 4 - 每个全职人员服务的工作人员数量

34. 根据上表总结的数据，布达佩斯共享服务中心大体上比那两个中心更富成效，这证实了布达佩斯确已达到先前预期的规模经济。

35. **质量分析**—2009 年共享服务中心开展了工作人员满意度调查，其结果总结如下。

	泰国曼谷	匈牙利 布达佩斯	智利 圣地亚哥	平均率 (未加权*)	平均率 (加权*)
应对或处理所需的时间	91,9%	72,7%	89,1%	84,6%	78,0%
业务中的礼节	94,8%	90,2%	97,8%	94,3%	91,7%
公平和一致	84,4%	71,4%	71,7%	75,8%	74,2%
分别关注您的需求	88,1%	75,8%	87,0%	83,6%	79,3%
工作人员的能力	85,9%	75,2%	73,9%	78,3%	77,4%
处理要求的准确性	87,4%	74,3%	82,6%	81,4%	77,7%
寻找解决问题办法的意愿	88,1%	72,7%	87,0%	82,6%	77,1%
对错误的问责/职责	83,0%	57,0%	80,4%	73,5%	64,3%
信息清晰或条款易于理解	89,6%	74,9%	87,0%	83,8%	79,0%
平均率	88,1%	73,8%	84,1%	82,0%	77,6%

(*)加权数值根据响应数据得出

图 5 - 09 年共享服务中心客户调查的结果

36. 可以看出总满意度高达 82%。行业基准指出，70%即已达到较好指标。布达佩斯中心取得的成果最低（73.8%），但已超出了行业基准，而事实上截至调查时（2009 年末）其运作时间尚未满两年。



37. 2008 年 9 月，财政委员会部分成员对布达佩斯共享服务中心进行了非正式访问，赞赏了其良好和不断改进的工作安排。2009 年布达佩斯共享服务中心评分较低，这可能归因于工作人员的经验有限。由布达佩斯提供服务的各办事处在最近针对阿克拉和开罗的共享服务中心审查任务中证实，随着工作人员知识体系的丰富，缺乏经验的状况得到快速改善。同样，内部审计报告在 2010 年 6 月评论认为，布达佩斯共享服务中心取得了良好业绩，并同时就布达佩斯共享服务中心为实现透明化管理与世界各地客户间的互动而制定的《服务级协议》给予了总体肯定的评价。

38. 那两个中心获得评分较高的一个重要因素是，客户认为他们可以在其需要时获得“个人化”支持，并且在拉丁美洲，还可用客户通常使用的西班牙文提供服务。

39. 通过与目前由亚洲及太平洋区域办事处和拉丁美洲及加勒比区域办事处提供服务的粮农组织驻国家代表处和分区域办事处（萨摩亚、巴拿马和巴巴多斯）开展访谈，证实了客户对这些共享服务中心提供的行政服务满意度高，这与上文中针对调查数据进行的分析一致。

40. 但应注意，就提供服务的速度而言，除服务台以外，大多数业务的周转时间均超过 24 小时，这降低了时区差异的重要性。区域和服务中心之间的时区差异实际上可成为一个优势，因为这为服务中心提供了通宵服务的能力，例如在亚洲一个工作日结束时提交的请求，可由布达佩斯在白天完成，并在亚洲第二个工作日开始时准备妥当。此外，紧急项目（紧急行动和恢复司）通常被认为是业务处理服务中要求最高的领域，自 2008 年底以来，布达佩斯共享服务中心在全球范围内提供此项服务，目前尚未报告与时区差异有关的问题。时区一致性在提供咨询服务时较为重要，但这不属于共享服务中心的职能。

3. 结果和建议

3.1 建议的全球行政业务模式

41. 审查着重强调了需加以改进的主要领域并总结如下（如收到请求可提供更多详情）：



42. 规模经济：由工作人员在三个地点实施类似业务的现象表明，专门技术和知识较为分散，未能有效共享。因此，集中资源和更有效利用技能的机会尚未得到利用。应注意，所有类似组织（世界银行、开发署、难民署、卫生组织和世界粮食计划署）均具有单一的中心结构。

43. 生产力和精简问题：工作流程分析强调了许多业务瓶颈，包括各中心冗长繁重的书面程序降低了人力资源和差旅职能的总体生产力，因此需要精简。

44. 标准化问题：进程并未按照标准化方式实施，部分进程需经过多项不必要的书面批准，各地点的政策方式不一致，对总部与布达佩斯中心和各区域办事处中心间各项活动和交流的总体协调不足。这主要归因于 2008 年布达佩斯中心成立时，对所有程序均进行了修改，以利用人力资源管理系统和新电子共享服务中心文件处理系统提供的机会，完全移除书面业务和批准程序。然而该类新程序并未在曼谷和圣地亚哥中心得到持续贯彻、部署和实施。

45. 信息技术问题：职能发挥不足和信息系统的有限准入阻碍了区域办事处的工作，也加重了行政问题并增加了资源需求。

46. 时间分配：目前，圣地亚哥和曼谷共享服务中心工作人员 20%—25% 时间都被分配于非共享服务中心的各项活动，其余的 75%—80% 的时间则被分配于各项业务活动（业务活动的工作量繁重，属于日常性质，需依据已成文的规则和标准程序实施，战略重要性较低并且不受地点限制）。

47. 战略规划及资源管理办公室和技术合作计划活动权力下放：随着粮农组织驻国家代表处网络和技术合作计划监测工作转移至区域办事处，现已明确了新的业务和行政需要。例如，随着国家办事处授权的增加，由其签发时间可长达 11 个月的地方合同，粮农组织驻国家代表处经常未能将合同的副本递交至共享服务中心，从而在系统中输入人力资源记录和任务。因此据估计，拉丁美洲及加勒比区域至少有 500 项非职工人力资源交易和亚洲及太平洋区域有 1 000 项的非职工人力资源交易没有在粮农组织综合人力资源管理系统予以记录。

48. 新国际公共部门会计标准进程：为遵守国际公共部门会计标准，需要制定新的和更新各种流程，特别是在财产、厂房和设备、收货和库存管理方面。目前，区域办事处利用多种影子系统对存在的那些进程进行管理。



49. 实地系统支持：实施供所有国家办事处使用的新实地会计系统，也会对组织造成影响，特别是今后需要的支持以及与国家办事处的互动。应当指出，将在单独的审查中详细审查国际公共部门会计标准项目的预期影响和工作量。

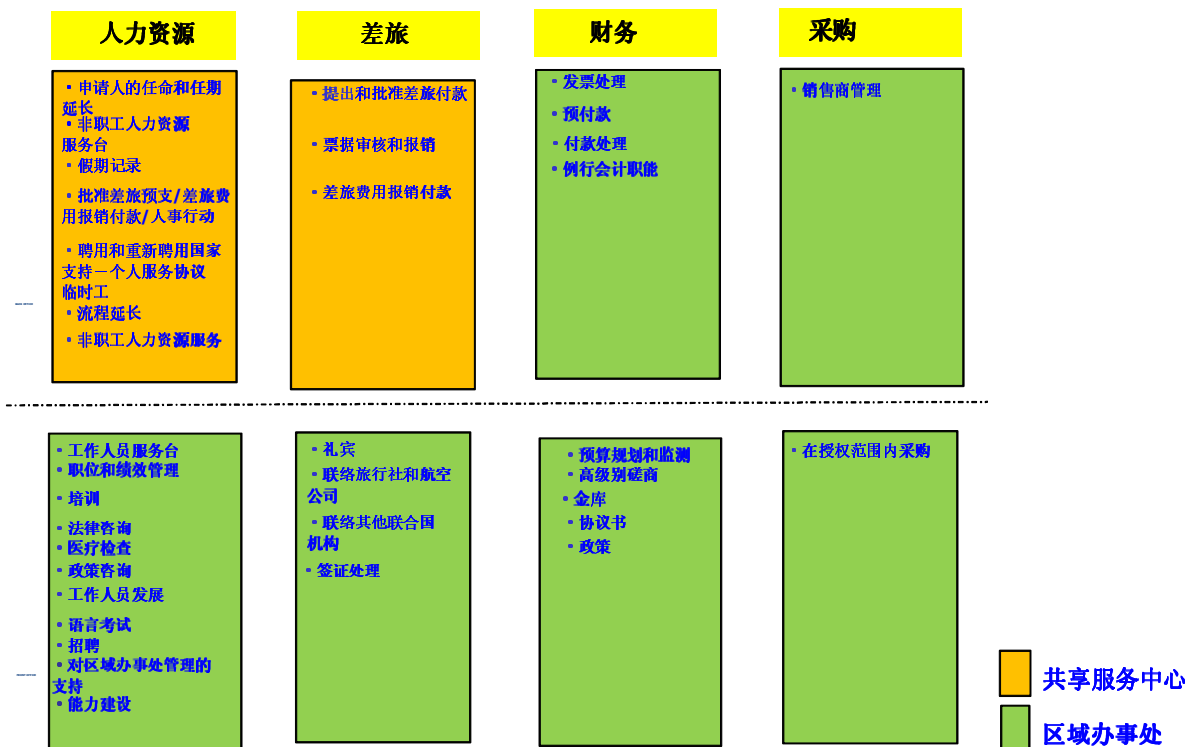
50. 为了处理有待改进，包括实现节支增效的上述领域，需要对全球组织模式进行整体审查，以提高实施（客户方）和交付（供应方）行政服务的能力。

51. 过去十六年中采用了各种模式，通常还随之采取了其他组织措施，但并未总能严格协调。

52. 设立共享服务中心是一项基于行业最佳规范的积极举措。虽然其实施工作受到时间限制，但总的来说是成功的。共享服务中心可以利用经集中的专业力量、精简流程和规模经济。相比罗马、开罗和阿克拉之前的工作人员配置水平，通过将各项活动离岸外包至布达佩斯中心，也可以减少职位，并将这些业务转移至费用较低的地点。

53. 关于终端客户和共享服务中心的互动，总部各司一直发挥着“交易发起人”的作用，这也可以称为“专业办事员”，其负责在系统启动交易过程并在行政程序上为其他工作人员提供支持。该模式可被区域办事处复制，由技术或业务小组的工作人员实施交易启动工作，取消书面审批，避免中央行政工作人员重新输入交易情况的需要，实际上是避免重复劳动。

54. 审查也着重强调了两个截然不同类别的行政流程：典型的共享服务中心流程，即“后台”流程，以及一整套的“前台”流程，后者较难预测，需要与客户直接互动并具备专业或专门知识和语言技能。以下图表对此作了描述。



注：离岸外包的活动（即后台活动）通常属于日常性质，无需面对面交流，由企业资源规划系统和/或电子邮件（即可远程实施）提供支持，可载入程序手册和指示内并使用《服务级协议》进行管理和衡量。

图 6 - 前台和后台活动的分离

55. 上述结果在为新的全球行政业务模式确定原理时得到了考虑。根据以下准则为开发新模式确立了一个框架：

- 流程和程序标准化—对所有后台活动实施一系列精简的工作流程，这种方式可在全球推广。
- 客户至上—确保提供优质服务，进一步提升已达高水平的客户满意度。
- 前台与后台—开展集中的后台活动并在区域办事处结构内保留大量的前台活动。前台活动指需要地方专门技术、语言技能并且在活动中客户需进行面对面交流。该模式也考虑到权力下放活动支持办公室将职责下放至区域办事处，以及目前的国际公共部门会计标准实施项目。后台活动的工作量繁重，属于日常性质，需依据已成文的规则和标准程序执行，战略重要性较低并且不受地点限制³。
- 避免可能由活动集中而引起的语言障碍。

³ 初始定义根据 CL 131/18 Add. 1。

- 获取信息技术基础设施—确保活动都集中于一个具有合理信息技术基础设施和连通性的地点。

56. 新模式见以下结构和 workflows:

- 所有后台业务处理都移至单一中心以实现标准化和规模经济，并通过提供单一接触点促进客户至上的理念。无论客户身处何地，都由该中心向其提供服务。
- 重组和精简区域办事处的前台职能，作为一个新部门即区域计划及支持组的一个部分，以提供所有地方性服务（如当地采购、礼宾、大楼维修、培训和招聘等）。该部门还以客户最希望使用的语言对该区域所在时区内的客户提供咨询（与综合服务部向总部客户提供咨询服务相似）。区域计划及支持组将向区域办事处汇报。

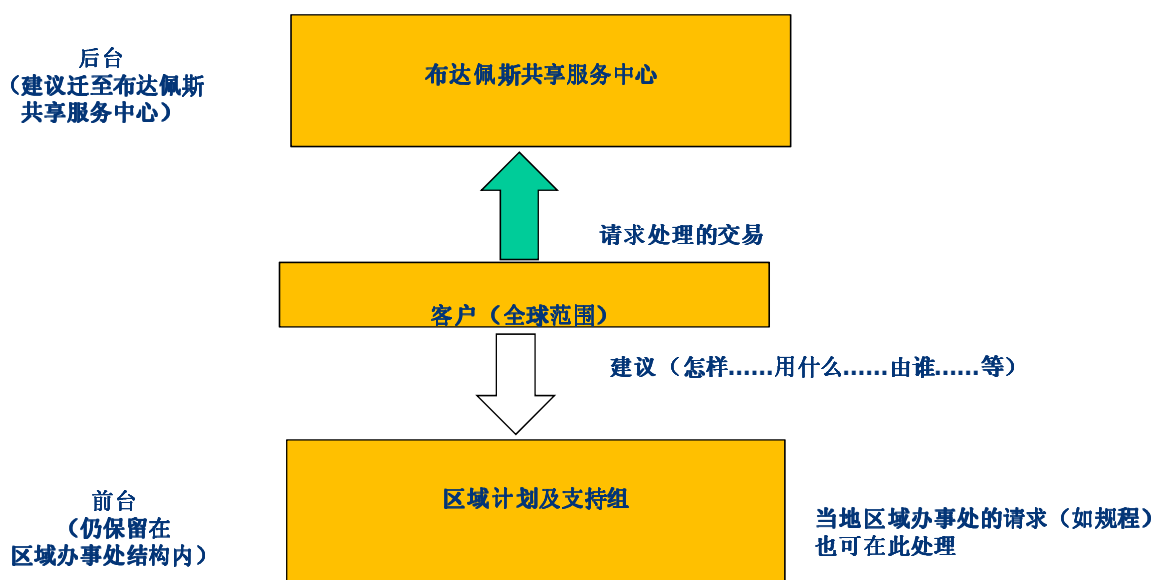
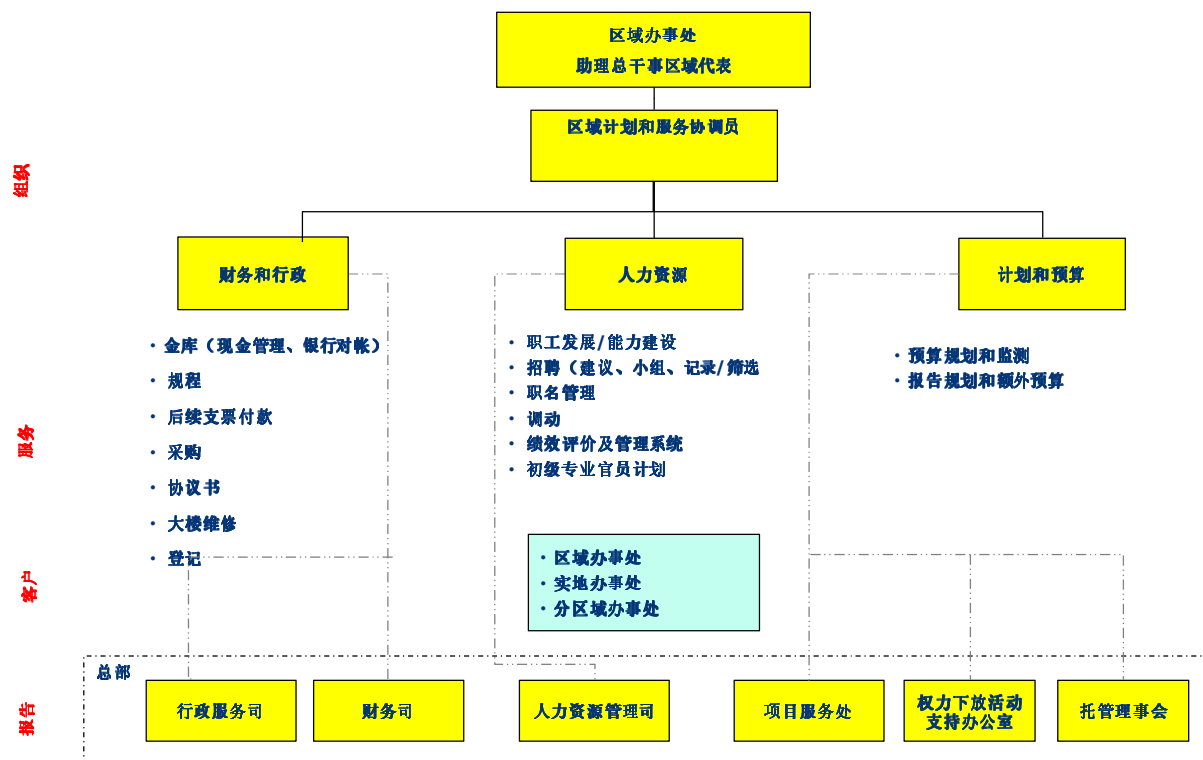


图 7 - 建议的全球行政业务模式

57. 下图更详细地介绍了区域办事处的前台模式。其中新设立的区域计划及支持组向区域办事处报告，但与总部各司有职能统属关系：



注：报告范围不包括对会议和出版活动的支持，然而，这些支持可以纳入区域计划及支持办公室，以反映总部综合服务部的结构。

图 8 - 建议的区域办事处前台模式

58. 该模式能按以下方式最有效地发挥作用：

- 后台活动因其性质应由单一中心开展，而前台和交易启动活动则仍将由区域办事处开展，主要因为需要与客户直接互动。
- 区域办事处技术行动组的发起人履行交易启动职能。
- 区域前台会成为该区域第一个询问点，提供积极的前台咨询建议并更好地说明向布达佩斯共享服务中心提出的咨询的性质。
- 新设立的区域计划组将提供区域办事处行政组运作的新框架，从而减少工作和职能重复，促进流程的精减。

59. 最后，该模式预见后台职能集中在单一共享服务中心内：目前，共享服务中心不涵盖可在其范围内考虑的一系列服务；因此，共享服务中心应继续扩大其工作范围，以充分利用可称为“后台”职能的全部活动。采购、人力资源和财务方面还有可外包的活动，例如社会保障、行政培训、招聘支持（部分已实施）、一些职位管理事项、非总部的发票处理、会计和预付及付款（不包括金



库职能)。通过进一步离岸外包开展一系列活动,粮农组织可在较长时期内在经济和业务方面获益。

3.2 新业务模式带来的益处

60. 新的全球行政业务模式会立即带来一系列益处,包括:

- 消除零散服务。
- 明确作用和职责。
- 流程标准化程度增加,这意味着加强控制和简化程序。
- 减少和更好地利用行政资源,包括经过改善的管理信息。
- 为最终客户(预算持有者、工作人员和非工作人员)减少联络点。
- 促进引进国际公共部门会计标准和新实地会计系统。
- 由于配备专业工作人员、明确说明工作和责任,区域办事处向整个区域提供专业服务和支持的能力得到加强。

3.3 布达佩斯作为设立全球共享服务中心的地点

61. 本审查重新研究了关于设立共享服务中心地点的原始分析,以便验证当时的标准、假设和预测,特别是对财务发展的预测。如果一些结论是完全错误的话,那么就有理由考虑将该全球中心完全迁移。

62. 审查发现:

- 在信息技术基础设施方面,布达佩斯经证实是可靠地点。通过略微增加成本,最近将总部的联接从原来的 2 兆节升级到 10 兆节。开始运行后从未发生过中断。
- 鉴于平均周转时间超过了 24 小时,因此对时区的考虑并不是非常相关。粮农组织不妨考虑采用两班制来延长布达佩斯的工作时间,就像联合国其他共享服务中心已经做的那样,以延长与亚洲及拉丁美洲工作时间的重叠时间。
- 工作时间和工作周和罗马的一样,并从单个地点提供尽可能最大的覆盖范围。

63. 从财务角度看,在建立现有 100 多名工作人员的布达佩斯办事处时,做出了大约一百万美元的一次性投资。如果选择到其他地点建立办事处,仍需这一额度的投资并与慷慨的东道国签订协定。



64. 更重要的是，预期的节约（每个两年度超过一千万美元）已经实现。尽管 2009 年 11 月增加了薪金比额，但布达佩斯的工作人员费用仍极具竞争性，其低于曼谷和圣地亚哥。下表列示了 2010—11 年这三个地点的标准费用及平均值：

	圣地亚哥	曼谷	布达佩斯
G7	4,895	6,705	4,027
G6	4,581	4,197	3,799
G5	4,266	3,331	2,784
G4	3,573	2,705	2,445
G3	3,185	2,576	2,216
G2	2,462	1,881	1,643
平均值	3,827	3,566	2,819

图 9 - 一般服务人员每月标准费率比较

65. 还要补充的是，没有发现证据表明匈牙利使用欧元后，会像在意大利那样，大幅增加薪金开支。

3.4 布达佩斯共享服务中心的整合

66. 由于新的全球行政业务模式要求做出重大结构和组织调整，因此适宜先把共享服务中心活动初步归整到布达佩斯，可实现所有流程标准化和规模经济。共享服务中心活动的整合假设人力资源和差旅的交易职能可转移至布达佩斯共享服务中心，关闭其余所有共享服务中心（即目前近东区域办事处和非洲区域办事处的运作模式）。

67. 确定外包的活动具有典型的例行性质，不要求面对面接触，利用企业资源规划系统和/或电子邮件对这些活动进行支持（即可以远程操作），可将其载于程序手册和说明中，并可通过《服务级协议》规范和衡量。把这些业务处理活动转移到单一共享服务中心不应被认为是集中控制，实际上总部或权力下放办事处的客户仍然保留权限。因此，离岸外包绝对不会随之带走粮农组织管理者和工作人员的权力和责任。这一点和其他关于把圣地亚哥和曼谷共享服务中心的活动转移到布达佩斯全球中心可能产生的问题，已和区域办事处工作人员详细地讨论。

68. 应当忆及，2008 年以来，布达佩斯就向两个办事处（阿克拉和开罗）和紧急行动及恢复司提供服务，服务的满意程度不断提高。确立布达佩斯中心所得



的一个经验就是鉴于向共享服务中心转移一定的处理工作，区域办事处的处理工作和流程需要重新设计，以将干扰影响最小化并维持高质量标准。但不幸的是阿克拉和开罗并没有这样做，这一点已被审查组最近的工作所证实，建议所有区域办事处作为当务之急加以解决。

69. 应当注意布达佩斯中心向非洲和远东区域的粮农组织驻国家代表处提供服务，由一个实地支持组为不能进入系统的粮农组织驻国家代表启动电子旅行处理系统（Atlas）和 Oracle 交易，申请差旅授权、处理非职工人力资源的合同和采购订单（这些职能原先由阿克拉和开罗工作人员履行）。此项服务会扩大至涵盖拉丁美洲和亚洲。鉴于布达佩斯的共享服务中心已向全球的紧急行动及恢复司提供服务，因此语言不会成为问题。在布达佩斯招聘的工作人员将需要懂西班牙文。

70. 新模式带来的主要益处是粮农组织能通过把活动集中到布达佩斯，使开展共享服务活动所需的资源大大减少。这样的整合将通过利用确立的程序和规模经济实现流程标准化。

建议的资源水平

71. 应制定一个合理的生产力目标，并同时考虑以下几点：

- 获得诸如布达佩斯现有的合理信息技术基础设施，这应能加快提高业务的处理。
- 新工作人员学习曲线，这可能意味着与全部处理潜力相比，初始阶段处理的交易业务相对较少。
- 曼谷和圣地亚哥共享服务中心目前履行的属于非后台职能的其他责任。

人力资源配置水平依据

72. 建议的人力资源配置水平是根据 2009 年每个地点及其每个工作人员服务的人员数量确定的。为考虑提供的其他服务，已下调了各中心的工作人员数量（请参考图表 1 中的全部工作人员配置水平）。



地点	服务的工作人员总数		可用的全职人员总数		每个全职人员服务的 工作人员数
布达佩斯共享服务中心	3249	85%	50,00	75%	1:65
曼谷中心	308	8%	6,30	13%	1:49
圣地亚哥中心	260	7%	5,60	12%	1:46
合计	3817		61,9		

图 10 - 人力资源交易业务生产率

73. 上表突出说明，一般来说，布达佩斯共享服务中心比其他两个中心的生产率高出约 30%（布达佩斯的一名人力资源工作人员为 65 名工作人员提供服务，而圣地亚哥的一名人力资源工作人员则为 46 名工作人员提供服务）。生产率上显著的差别是由一系列因素导致的。例如，因为向较少的工作人员提供服务，在曼谷和圣地亚哥，两次申请之间的间隔势必较长。这种差距也是因为圣地亚哥和曼谷没有从布达佩斯最近确立的规模经济、工作流程和工具中获益。

74. 布达佩斯共享服务中心确立了更好的工作流程和程序（面对面互动仍受限制），还有服务台职能。因此预计，布达佩斯共享服务中心完成圣地亚哥和曼谷中心的人力资源工作量，其所需的职工资源要比这两个中心所需的资源减少 30%。

75. 最后，考虑到圣地亚哥和曼谷共享服务中心工作人员最近履行的其他人力资源职能，还建议设立新的人力资源助理职位（资深的一般服务人员），继续在区域办事处提供工作人员发展、招聘和咨询服务。

差旅工作人员配置水平依据

76. 统计使用了 2009 年年度服务的工作人员数量，为考虑履行的额外职能，下调了这些中心人力资源全职人员数量。



地点	服务的工作人员总数		可用的全职人员总数		每个全职人员服务的 工作人员数
布达佩斯共享服务中心	3249	85%	12	76%	1:271
曼谷中心	308	8%	2	13%	1:154
圣地亚哥中心	260	7%	1,7	11%	1:153
合计	3817		15,7		

图 11 - 差旅业务生产力

77. 上表突出显示了布达佩斯中心的差旅业务处理比其他两个中心差旅业务处理效率更高（布达佩斯一名差旅工作人员向 271 名工作人员提供服务，而圣地亚哥一名差旅工作人员向 153 名工作人员提供服务）。造成这种差别的主要原因是圣地亚哥和曼谷目前繁琐的处理工作流程，该流程要求有多重书面审批和影子系统（可根据请求提供进一步详情）。另一个原因可能是在曼谷和圣地亚哥，因其服务的工作人员相对较少，两次申请之间的间隔较长。

78. 如果曼谷和圣地亚哥共享服务中心差旅业务处理工作转移至布达佩斯，布达佩斯完成额外工作量所需增加的工作人员将是曼谷和圣地亚哥目前所需人数的三分之一。然而，由于布达佩斯新招聘的工作人员可能经历学习曲线，建议增设一个一般服务工作人员职位，以便在最初阶段协助交易处理工作。一旦解决了新工作人员的学习曲线和可能的语言障碍，对业务进一步评估后可建议布达佩斯差旅事务方面的一般服务人员减少一名全职人员。

估算的年度费用和节约

79. 下表总结了目前工作人员配置水平与相关费用，以及根据 2009 年各办事处工作人员的年度平均费用新拟议的工作人员配置水平、费用和节约。提案确认，预期如 2009 年共享服务中心首次审查指出的那样，每年节约每年约 100 万美元，即每两年度可节约 194 万美元。



2010 年基准—共享服务中心	工作计划和预算		空缺		费用 (2009 年实际费用)
	专业	一般服务	专业	一般服务	
共享服务中心—曼谷	1	12			837,840 美元
人力资源	1	8			636,828 美元
差旅		4		2	201,012 美元
共享服务中心—圣地亚哥	1	10			729,108 美元
人力资源	1	7			569,208 美元
差旅		3			159,900 美元
共享服务中心合计	2	22	0	2	1,566,948 美元

2012 年提案	工作计划和预算		费用 (2009 年实际费用)
	专业	一般服务	
区域办事处—曼谷	0	1	67,848 美元
人力资源		1	67,848 美元
区域办事处—圣地亚哥	0	1	76,620 美元
人力资源		1	76,620 美元
布达佩斯共享服务中心 (资源增加)	1	13	449,352 美元
人力资源	1	9	357,480 美元
差旅		4	91,872 美元
共计	1	15	593,820 美元

可能的经常性费用节约 (每年)	973,128 美元
------------------------	-------------------

**图 12a - 共享服务中心所有活动离岸外包、
人力资源及根据 2009 年平均实际费率计算的费用**

80. 根据目前的估算以及 2009 年共享服务中心审查得出的结论，通过实施新的全球行政业务模式，第一年将产生约 20 万美元的一次性过渡费用，用于向布达佩斯转移活动。开支将涵盖与客户的交流，招聘和布达佩斯新招聘工作人员的培训。布达佩斯新招聘的工作人员需要获得处理交易的专业知识，因此将出现初始的学习曲线。预计新招聘人员将在第二年完成学习曲线，从而提高服务的质量和数量。



81. 下表列出了根据工作人员标准费用计算出的年度工作人员费用节约款项，这些将在《工作计划和预算》中得到反映，以实现 2012—13 年预算目标（在增加费用前）。应注意到由于采用了新的分组方法，拉丁美洲和亚洲的一般服务工作人员在《2010—11 年工作计划和预算》中的标准费用要低于《2008—09 年工作计划和预算》中的相关费用。除总部和联络处之外，2010—11 年的标准费率均由各区域确定，而在 2008—09 年标准费率由工作地点确定，划归为一个整体的粮农组织驻国家代表处除外。因此在 2010—11 年，亚洲和拉丁美洲的标准费率反映了所有办事处的加权平均费用，包括分区域/区域办事处和粮农组织驻国家代表处，然而在 2008—09 年，曼谷和圣地亚哥的费率只反映了这些办事处的平均费用。2008—09 年，粮农组织驻国家代表处和分区域办事处的平均费用低于曼谷和圣地亚哥的平均费用。由于匈牙利福林对欧元贬值，2010—11 年布达佩斯一般服务的标准费率也低于 2008—09 年。为提高或促进同一区域的预算规划和管理，采用了标准费率计算的新方法。然而与表 12a 总结的方法相比，新方法不能准确反映对两个中心进行拟议整合所需的经济成本。如下表所示，《2010—11 年工作计划和预算》中计算出的年度节约款项约为每年 70 万美元，大约比 2009 年共享服务中心审查得出的年度节约款项少 30 万美元。因此按区域标准费率计算，两年度的净节约款项可达 140 万美元。



2010 年基准 - 共享服务中心枢纽	工作计划和预算		空缺		费用 (2010 - 11 年标准费用)
	专业	一般服务	专业	一般服务	
共享服务中心 - 曼谷枢纽	1	12			\$ 694,620
人力资源	1	8			\$ 540,912
差旅		4		2	\$ 153,708
共享服务中心 - 圣地亚哥枢纽	1	10			\$ 645,480
人力资源	1	7			\$ 508,536
差旅		3			\$ 136,944
共享服务中心合计	2	22	0	2	\$ 1,340,100

2012 年提案	工作计划和预算		费用 (2010 - 11 年标准费用)
	专业	一般服务	
区域办事处 - 曼谷	0	1	\$ 50,364
人力资源		1	\$ 50,364
差旅 (礼宾和签证等)			\$ -
区域办事处 - 圣地亚哥	0	1	\$ 54,972
人力资源		1	\$ 54,972
差旅 (礼宾和签证等)			\$ -
布达佩斯共享服务中心 (资源增加)	1	13	\$ 541,524
人力资源	1	9	\$ 429,660
差旅		4	\$ 111,864
共计	1	15	\$ 646,860

可能的经常性费用节约 (每年)	\$ 693,240
-----------------	------------

图 12b - 有共享服务中心活动的离岸外包、工作人员配置资源和用标准费率计算的费用

82. 有关整合的其他建议总结如下。

- **时区要求**—提案将延长布达佩斯办事处的工作时间，事实上已有两大联合国共享服务中心（开发署的哥本哈根中心和卫生组织的吉隆坡中心）延长了其工作时间。工作时间将从欧洲中部时间早上 6 时持续到晚上 8 时（两批工作人员轮班）。这会与曼谷（从中午开始）和圣地亚哥（到下午 2 点）的部分工作时间重叠。还应注意到一般共享服务中心交易的平均周转时间为 1 天，如此一来，时区便无很大关系。然而，对于紧急要求，就得使用应急程序，事后再记录和批准交易。太平洋分区域办事处（萨摩亚）



引起了特别关注，因为它的工作时间比欧洲中部时间晚 10 个小时，绝不可能与布达佩斯的工作时间重叠。在这种情况下，区域一级的前台职能部门能够帮助处理太平洋分区域办事处的事务，并充当协调其与布达佩斯共享服务中心的中间人。如需在太平洋分区域办事处与布达佩斯中心之间开展直接互动，则需支付工作人员加班费和电话费等额外费用。然而，还应注意到，时间差异可能会发挥积极作用，因为在亚洲一个工作日结束时提交的请求可在其第二个工作日开始前由布达佩斯解决，这比同一办事处提供服务的速度更快。

- **语言障碍**—该问题与布达佩斯共享服务中心工作人员用西班牙文与其他工作人员交流的能力尤其相关，因为西班牙文是拉丁美洲办事处的工作语言。应注意到布达佩斯办事处正与非洲法语区开展业务，三名以西班牙文为母语的人员已在布达佩斯工作。由于在匈牙利可以获得语言技能，因此要求入选（即将受雇）的工作人员，尤其是官员和资深一般服务人员的西班牙文和英文达到工作水平。
- **在区域办事处提供人力资源服务**—共享服务中心提供的人力资源服务不是典型的共享服务中心活动，因此建议每个办事处设立一个人力资源助理职位。曼谷和圣地亚哥的区域办事处可根据自身的规模，考虑增加一到两个一般服务人员职位，以帮助当地的前台活动。
- **对圣地亚哥和曼谷的共享服务中心工作人员的影响**—提案将影响24名工作人员，其职位将被撤销。工作人员问题将以对社会最负责任的方式予以解决，具体而言，2008年布达佩斯共享服务中心成立时，设在罗马、开罗和阿克拉的60多个职位也是以此种方式撤销的。为达到这一目的，应尽早作出决定，从而允许有适当的筹备时间来规划和因减轻撤销职位而带来的社会影响。

4. 实施路线图

83. 经 2006 年会议批准，粮农组织于 2007 年成立了共享服务中心，包括位于布达佩斯的中心、曼谷和圣地亚哥的两个中心和罗马的一个协调组。该结构于 2008 年 1 月开始运作，并在 2009 年逐步将业务从罗马外包至境外。2009 年，



共享服务中心接受了一次审查，罗马共享服务中心协调组于 2010 年 1 月关闭，主任职位转移至布达佩斯。

84. 本报告列出了深入审查提出的各项建议以及提议的实施路线图，即从 2011 年开始逐步进行建议在 2012—13 年及以后需做出的改变。

85. 通过采纳埃森哲公司对最佳规范的建议并适当考虑目前粮农组织的组织模式及可能的流程、行政和组织改进，制定了这一路线图。

86. 路线图预见使用分阶段的方法，因为需要时间来规划和实施部分拟议行动。

87. 现将提出的建议和全球行政运作新模式总结于下列标题下：

流程改进：

- **批准和书面工作流程**—对区域办事处程序进行审查，从而将所需的批准次数减至最多两次，并消除相关书面工作流程。
- **技术**—技术方面的主要影响是关于区域办事处对粮农组织信息系统的充分使用。例如，电子工作流程的使用应扩展到各区域办事处，并在国际公共部门会计标准/实地会计系统的长期使用中予以考虑，以便适当记录财政和非工作人员人力资源信息。
- **培训**—应向区域办事处工作人员提供关于使用新技术和新程序的培训。根据将出现的学习曲线，提供服务的质量将在约一年的时间里得到提高。

组织结构：

- **结构**—将其他两个共享服务中心与布达佩斯单一全球中心相整合，并建立代表区域办事处主要结构变化的新区域计划和支持组。
- **组织和报告**—各个区域办事处的新区域计划和支持组将为人力资源、财务和行政以及计划和预算组建立新的职能报告关系，从而有效地采纳与总部类似的组织模式。
- **人力资源业务伙伴职能**—鉴于区域办事处人力资源职能不断扩大，人力资源业务伙伴的新职能将积极支持人力资本的规划和管理。
- **沟通**—区域办事处计划支持组将作为区域部门主管的联络单位，同时协调粮农组织驻国家代表处、布达佩斯共享服务中心和总部各部门的工作。

进一步改进的机会：

- **其他流程改进**—应继续审查程序和系统，以简化行政工作并加强自动化。



- **其他结构和组织影响**—如确定需要将其他活动外包至布达佩斯共享服务中心，则必须对共享服务中心的结构和工作人员配置水平进行相应调整，以适应增加的工作量。

88. 上述建议需仔细排序，因为其影响广泛且相互关联。拟议的方法和这些建议的实施时间安排是依据以下几段所概述的各种考虑因素制定的。

89. 这些建议的一项主要预期成果是提高行政程序的标准化，因为不同的区域办事处和共享服务中心的运作模式显示，目前存在运作分散和工作重复的问题。此外，鉴于不同区域办事处之间进行有效沟通与协调所需的费用问题，对最佳规范和运作程序的共享存在不足。由于在布达佩斯共享服务中心可获得专业的知识和技术，大量繁重的日常业务的集中化和相应的标准化将提高这些业务的效率和质量。全球行政运作新模式也将降低这些业务的费用，主要原因是将业务整合至单一地点所带来的规模经济，并且这样工作人员费用较低。因此，建议在 2012—13 两年度期间继续将其他共享服务中心整合并入布达佩斯，以实现节约和提高质量。鉴于曼谷和圣地亚哥中心同时还执行其他人力资源职能，建议在每个区域办事处设立一个人力资源助理职位（资深一般服务人员），以继续提供此类人力资源支持。

90. 在整合筹备过程中，为改善区域办事处的工作流程，还提议于 2011 年开通总部已提供但目前区域办事处尚未使用的信息系统功能。

91. 还建议在下一两年度（中期）和再下个两年度（长期）期间在所有区域办事处实施区域计划支持组模式，从《2012—13 年工作计划和预算》开始。通过推广适用于所有区域办事处的同类模式，可以更明确工作职能和责任，从而确保工作流程和行政程序的标准化。同时，这也能促进最佳规范的共享，因为所有已确定的改进将适用于所有区域办事处。若在各区域办事处和总部之间，或在有些情况下与各国家办事处举行定期交流和视频会议，可以更为有效地推广该类模式。大量由于与地点紧密相关（语言、文化等）而未能集中的业务将在此类地方区域办事处前台得以开展，包括设立人力资源业务伙伴以加强人力资源职能。区域办事处计划支持组将利用地方知识以提供诸如咨询和政策诠释等高水平、高质量的服务，该类服务主要面向直接主管和交易发起人，而他们将充当区域办事处计划支持组和其他工作人员间的中间人。根据客户经验，该程序应解答 30%—50% 的客户询问。



92. 基于上述内容，实施这些建议的时间安排如下：

- 2011 年，规划并筹备将人力资源和差旅后台职能整合并入布达佩斯全球中心
- 2011 年，培训区域交易发起人并部署基于系统的工作流程和程序，目的是：尽可能通过银行渠道为非工作人员和协议书付款；发起非工作人员的招聘并以电子方式处理差旅申请
- 根据各区域的工作量设计新的区域办事处计划支持组，集中目前分散的计划、预算、财务、采购和人力资源管理职能，以期于 2012—13 年开始启动区域办事处计划支持组，包括建立人力资源业务伙伴职能
- 根据各办事处的具体情况，考虑在区域办事处计划支持组内部进行项目业务整合

93. 鉴于上述提案的广泛影响，建议采用分阶段的方法，逐步实施以下几节所述流程和结构改进。

4.1 流程改进

94. 应尽快展开流程改进，因为它们是成功实施新模式的前提条件。建议实施已于 2011 年开始的各项重要改进工作，从而将有关结构的提案纳入《2012—13 年工作计划和预算》。

95. 可在以下领域开展改进工作：

- 更好地利用技术和简化流程。已经在总部采用的经过改进的流程应扩展至各区域办事处，尤其是在精简系统工作流程、改善信息技术支持工具的获取途径和利用以及更有效的行政流程等领域。各区域办事处的若干工作流程和行政程序可以通过引进一些信息技术支持工具和简化过程而得到改善。在一段时间内应考虑的具体事项如下：
 - 系统工作流程：
 - 电子人事处理申请。
 - 电子支付申请表格（顾问和协议书）。
 - 交易（差旅、非工作人员人力资源和支付）应由技术和业务组在线发起。
 - 位于同一地区的区域办事处和分区域办事处应使用相同的系统（以及相关程序）。



- 将电子资金转账支付的使用扩展到通过银行渠道对工作人员、顾问和供应商的支付。
- 使用框架协议采购出版物等经常需要的服务（该框架协议已在亚洲及太平洋区域办事处落实）
- 招聘支持服务（申请的提交、筛选），然后实施网上招聘
- 扩展差旅计划的使用，采用对差旅日期和费用的容许度以减少多重核准需求、增加使用电子邮件以及在线 Atlas 系统批准
- 从长期来看，应考虑以下问题：
 - 应调整企业资源规划报告以满足各区域办事处的需求，以避免使用手工操作影子系统
 - 应调整 Oracle 企业资源规划学习管理模块并在各区域办事处应用
- 国际公共部门会计标准/实地会计系统：应考虑在正在实施的国际公共部门会计标准及其实地会计系统的过程中简化其他流程（主要在财务领域），尤其是实地预算授权、实地付款请求和实地付款授权、以及处理与出售实地资产的起点价值。建议将用于非工作人员人力资源处理的人力资源管理系统扩展到所有权力下放办事处，使粮农组织有完整的人力资源管理信息。
- 向驻国家办事处提供服务：应注意布达佩斯中心有一个专用实地支持组，该支持组向不能进入系统的粮农组织驻国家代表处提供人力资源和差旅服务。这一模式可以扩展到其他行政工作，目前正接受国际公共部门会计标准/实地会计系统项目的审议。
- 通过在全组织实施新流程和程序分享最佳规范：由于本组织的整体运作方向正转向权力下放办事处和驻国家代表处，因此在各区域办事处实施总部的某些程序和规程可能是恰当的，从而创建了一个其业务模式与总部原来运行的模式相似的区域办事处网络。阿克拉和开罗区域办事处也应为没有共享服务中心的区域业务模式提供一个良好的起点，因为自 2008 年起它们就在没有共享服务中心的情况下运作（差旅和人力资源已集中到布达佩斯共享服务中心）。派往曼谷和圣地亚哥的特派团也强调区域办事处与总部之间就行政程序进行定期和持续的交流可以产生长期的协同增效和流程改进作用，且不需要重大资源投资。因此建议在不同



区域办事处的代表之间举行一系列年会和视频会议，讨论运作程序、规程以及工作流程。

4.2 组织结构：全球共享服务中心与区域计划和支持组

96. 为了在保持高质量的服务水平和用户满意度的同时实现整体节约，有必要改善服务交付的组织结构，并迅速与将在 2012 年开始运作的布达佩斯全球中心共享服务中心进行整合。关于实施区域计划和支持组，应强调四个特派团均已确定有必要在所有区域办事处就此迅速采取行动，这一点非常重要。该行动可能在 2012—13 年开始，并在下一个两年度得到进一步完善。

97. 根据一般原则，应承认不能在所有区域办事处按照同样的方式设置结构和工作人员配置水平。实际上不同区域之间的工作量变化很大⁴，区域办事处计划管理组的建立需要适应每个区域办事处的要求。

98. 应采用的一般原则是基于实现规模经济的原则，并可做出以下总结：

- 后台业务处理应当移交共享服务中心
- 交易应该由客户发起（业务和技术组，或者不能进入系统的办事处通过共享服务中心发起）。在可能情况下，交易发起人应集合到一起，以在官员长期外出执行任务时能充分利用可获得的资源
- 在工作量和多个职位之间不相符的情况下应整合高级官员（P-5）职位（例如，近东区域办事处中设有一名高级计划官员以及一名高级行政官员，这可能不太合适，因为该区域的工作量较少，该办事处的规模也较小）。欧洲及中亚区域办事处已进行了这种整合，现在只有一个 P-4 级别的行政官员职位
- 行政职能应移交区域办事处计划支持组（例如，作为粮农组织驻国家代表处网络监测职能一部分的工作人员行动监测）
- 行政性质的业务职能应移交至区域办事处计划支持组

⁴ 各区域办事处覆盖的国家数量清晰地显示了这一点：非洲区域办事处共覆盖 47 个国家，亚洲及太平洋区域办事处 34 个，拉丁美洲及加勒比区域办事处 33 个，欧洲及中亚区域办事处 26 个，近东区域办事处 18 个。



- 类似职能应进行归类以实现规模经济：例如在亚洲及太平洋区域办事处有四个 P-4 职位行使预算监测职能（计划官员；预算和财务官员；粮农组织驻国家代表处网络官员；技术合作计划权力下放官员）

99. 为了使区域办事处计划支持组发挥更富有战略性的作用，新责任应移交至区域办事处计划支持组，而且将区域办事处服务组的重点从业务处理转向附加值更高的活动。

100. 区域办事处高级计划官员将为区域代表提供战略性咨询，在合适情况下，通过发挥更加密切的监测作用对区域交付起到更加积极的监督作用。

101. 在人力资源管理领域展开了一项详细的审查，该审查建议《2012—13 年工作计划和预算》在区域办事处创建人力资源业务伙伴这一新角色：由于在各自区域缺少人力资源和差旅专业工作人员，各区域办事处和粮农组织驻国家代表处可能无法在其区域找到直接的联系人，以解决需要地方和直接人力资源和差旅专门知识的事务。非洲区域办事处和近东区域办事处的实际案例显示，区域办事处和粮农组织驻国家代表处乐意将后台活动离岸外包给布达佩斯共享服务中心（非洲区域办事处和近东区域办事处的粮农组织驻国家代表处报告指出对由布达佩斯共享服务中心提供的人力资源和差旅服务的满意程度有所增加）。然而，还必须注意到非洲区域办事处和近东区域办事处最近也报告了在招聘、人力资源规划、粮农组织驻国家代表处网络中人力资源问题的监督、工作人员发展以及支持绩效评估等领域履行日益加大的人力资源职能时遇到困难。这些活动可能被确定为需要一定的人际互动、地方专门知识和语言（即前台活动）。长期来看，全球行政业务模式在区域办事处内引入了新的角色。人力资源业务伙伴的作用一部分是业务作用，一部分是咨询作用。业务伙伴的主要目标是积极地为部门主管和执行人员提供人力资本的规划、应用及管理方面的咨询和顾问服务，这些人力资本用于交付已确定的单位结果以及确保业务绩效。

102. 人力资源业务伙伴把业务和/或劳动力战略、业务目标以及业绩措施转化成对人力资源计划和服务以及对人力资本投资的需求。人力资源业务伙伴对有效和高效交付人力资源计划和服务负有责任。他/她参与制定整体人力资源战略。人力资源业务伙伴不断地监测业务中的人事工作，同时考虑当地情况以及根据商定程序交付的人力资源计划、项目及服务带来的结果和影响。人力资源



业务伙伴将支持实施进一步授权以及《近期行动计划》中新的一个重要人力资源改革（如新的能力框架）。在引进人力资源业务伙伴这一角色方面，粮农组织将效仿一些其他采用了外派人力资源业务伙伴的机构（即世界银行和联合国儿童基金会）的做法。这一角色还通过提出按实现组织目标的需要制定新战略来支持变革。如有要求，可提供关于人力资源业务伙伴建议的进一步细节。

103.可以在业务、预算、财务和采购领域预见到类似的角色，这些角色总是要取决于办事处的规模，以及为了在可行和合适的情况下实现规模经济而进行职能整合的情况。

104.在各区域办事处实施人力资源业务伙伴职能的规划可以与上文第 3.4 节中描述的共享服务中心整合同步进行。这将需要把各共享服务中心整合获得的节约款项重新分配到区域办事处，以设立人力资源业务伙伴职位，该职位最初级别是 P-3（该级别可以在运作数年后再次评估）。分别位于圣地亚哥、曼谷、阿克拉和开罗的区域办事处的四个 P-3 职位的标准费用大约等同于各共享服务中心整合获得的节约款项，因此不影响整个组织的预算，但必定会改善所提供的行政服务的整体质量、效率以及有效性。

105.可根据要求提供一份关于亚洲及太平洋区域办事处和拉丁美洲及加勒比区域办事处特派团更详细建议和具体成果列表。

4.3 进一步改进的机会

106.除了本报告中的结果和建议，上述审查还着重强调了进一步研究的若干机会，这些机会可以在深入评估当前区域办事处业务模式期间进行调查。其主要领域包括：

- 非洲区域办事处和近东区域办事处业务审查—深入审查非洲区域办事处和近东区域办事处业务模式是合适的，以便对比目前各业务模式的效率，并为制定和实施新的全球行政业务模式⁵提供进一步的投入。实际上，2010 年 10 月派往阿克拉的特派团和 2011 年 1 月派往开罗的特派团已确定本报告的成果和建议适应于所有区域办事处。

⁵ 2010 年 10 月委派了前往非洲区域办事处的特派团，2011 年 1 月委派了前往近东区域办事处的特派团，以验证本报告的结果和建议。



- 协议书—评估将各区域制定协议书的支持工作进行外包的可行性以及将处理采购订单和付款包给布达佩斯相关的可行性。上述支持已经由布达佩斯共享服务中心向总部各部门提供。
- 转账凭证—将转账凭证处理从各区域外包至布达佩斯的可能性，因为总部各部门的转账凭证已经在布达佩斯共享服务中心处理。
- 社会保障—需要执行对这些职能的深入审查，以确定社会保障如何适应新的国际行政管理模式以及如何受其影响。
- 国际公共部门会计标准/实地会计系统—根据新的国际公共部门会计标准/实地会计系统项目，未来资源需求将需要受到评估并最终适应权力下放办事处的新需求。
- 发票处理：应寻求将供应商管理以及发票处理完全集中（按照最好的商业惯例）到布达佩斯。布达佩斯已经在为总部各部门履行这些职能。
- 例外管理：考虑为量大的业务（例如延长定期任命）引入例外管理，即只有例外情况（即未经确认的任命）可以单独处理，而大量的延期手续可以自动化处理。可应要求提供更详尽的例外管理原则概述。
- 作为全球行政业务新模式一部分的其他行政活动潜在在外包工作—新的模式预见前台和后台职能存在明确差别。尽管共享服务中心涵盖的领域（人力资源和差旅）中已进行了大量分析和优化，但是还没在其他行政领域开展这些工作，建议在这些领域用详尽的过程和资源分析来确认进一步的改进。因此，应展开一项关于将若干其他行政活动（如财务）外包的可行性的研究。下文的图 18 展示了如果进行外包则有可能从加强的过程标准化以及规模经济中受益的活动。此外，业务伙伴的概念还具有扩展到其他行政职能的潜力。特别是区域办事处的财务官员可以（在数量有限的一般服务工作人员的帮助下）负责前台财务和采购活动，同时将后台业务的处理进行外包。应该注意到，对区域办事处与采购相关的交易处理工作的初步评估似乎表明，由于与采购相关的职能具有地方特性并且数量较少，所有这些职能均应该纳入前台。



整合（并入布达佩斯共享服务中心）

后台（外包给布达佩斯共享服务中心）

前台（保留在区域办事处结构之内）

整合（并入区域办事处新专家组）

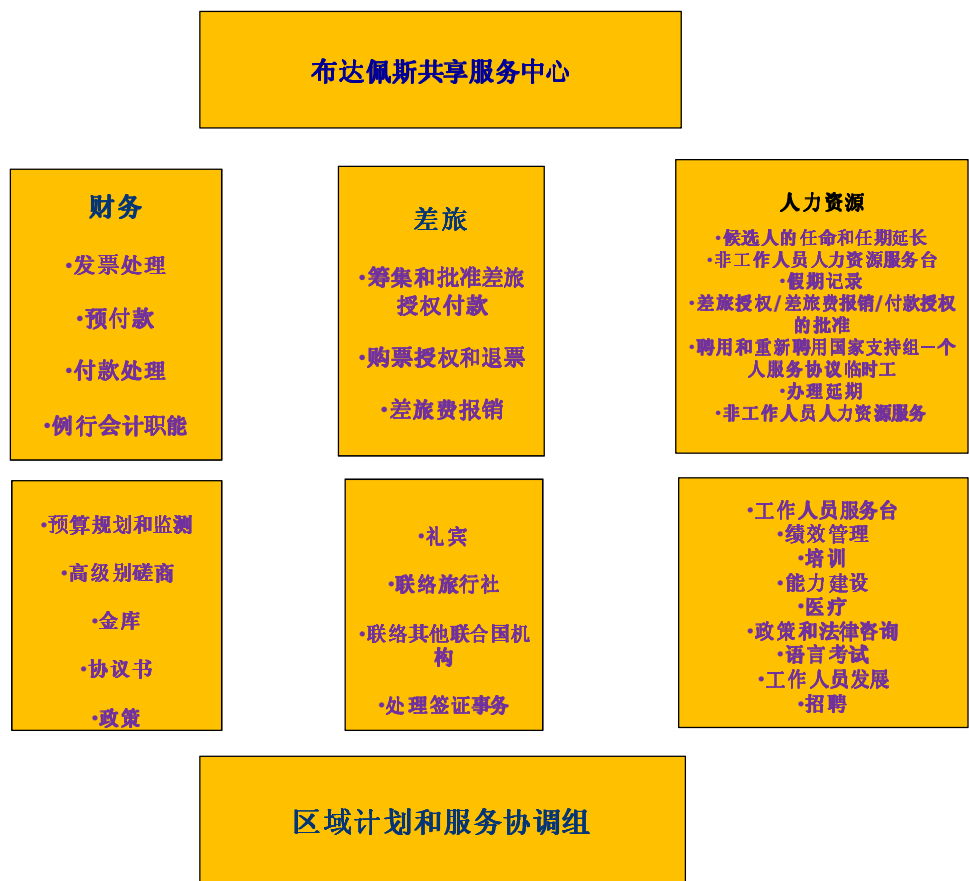


图 18 - 有可能外包的服务完整列表