

2011年5月

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	联合国 粮食及 农业组织	Food and Agriculture Organization of the United Nations	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
---	--------------------------------------	--------------------	---	---	---	---

大会

第三十七届会议

2011年6月25日—7月2日，罗马

大会委员会向大会提交的 关于《粮农组织革新图变近期行动计划》的报告

内容提要

- 根据大会关于《粮农组织革新图变近期行动计划（近期行动计划）》的第4/2009号决议的要求，粮农组织独立外部评价后续行动大会委员会（大会委员会），向粮农组织大会第三十七届会议提交本报告。
- 报告第I部分（引言部分）介绍了本报告的背景；第II部分描述了2010-11年实施《近期行动计划》过程中取得的积极的数量进展，以及2009年以来累计取得的进展。除了介绍产生的益处之外，这一部分还介绍了与《近期行动计划》跨部门方面有关的一系列行动，包括风险管理、文化变革和交流沟通。
- 第III部分按主题分析了本组织在报告时期内的改革过程中发生的主要变化，涉及《近期行动计划》实施工作在以下实质性领域内的全面活动：(i)绩效管理；(ii)统一运作；(iii)人力资源；(iv)加强行政和管理系统；以及(v)有效治理和监督。这一部分还提供了2010-11年《近期行动计划》的资金和开支概况。
- 在绩效管理方面，涉及三个主要方面：(i)对本组织的技术工作重点进行优先排序，这是一项正在进行中的工作，已得到积极落实，取得了一定进展，尽管确定优先重点的过程尚未完全形成；(ii)资源筹措，正在为此制定

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。

一项战略，阐述粮农组织伙伴提供的资源将如何分配，用于实现商定的优先重点；以及(iii)企业风险管理，这一领域的规划工作预计将如期完成。

- 在统一运作方面，大会委员会联系《近期行动计划》行动3.84详细讨论了“权力下放办事处的结构和运作远景”。虽然在推动权力下放议程方面取得了良好进展，但要改善权力下放办事处的运作仍有许多工作要做。要继续分析短期、中期和长期内与权力下放有关的空白、挑战、风险和问题。
- 关于人力资源，这一领域在《近期行动计划》中受到充分重视，文件概述了重要领域取得的成就，包括人力资源战略框架、人力资源管理信息系统支持、能力框架、绩效评价、职工发展、招聘、轮岗、地理和性别代表性，以及初级专业人员计划。
- 关于加强行政和管理系统，文件报告了若干领域取得的明显进展，包括在总部和下放办事处采取的重大采购行动，国际公共部门会计标准项目，信息和通讯技术基础设施及信息系统的升级，以及对粮农组织手册的修订和记录管理现代化项目。
- 关于有效治理和监督，取得了进展的主要方面包括：批准评价办公室章程；通过章程及法律事务委员会会议事规则；批准职业道德委员会的职责范围；制定理事会和计划及财政委员会的多年工作计划。2011年和2012年还将为其他有关领导机构制定类似的计划。
- 报告第IV部分勾勒了前进的道路，简要介绍了下一个两年度内，《近期行动计划》将在革新图变过程中采取的行动。这一部分还说明了2012-13年拟作出的治理工作后续安排，正如在单独的一份文件（C 2011/LIM/15）中所提供的大会决议草案中所反映的，这一时期内对《近期行动计划》实施工作的监督职能，一般将通过现有的领导机构来进行。
- 本报告还有三个附录，分别介绍：
 - (i) 关于《近期行动计划》的第4/2009号决议；
 - (ii) 2010-11年大会委员会的组织安排
 - (iii) 一份更详细地介绍了2010-11年《近期行动计划》主要实施领域详细情况的管理报告，以及网络版附录。

建议大会采取的行动

- 请大会批准《大会委员会提交的关于粮农组织革新图变近期行动计划的报告》，并给予其认为适当的指导。

对本文件实质性内容如有任何疑问，请联系：

大会委员会主席
Luc Guyau先生

**大会委员会提交的
关于《粮农组织革新图变近期行动计划》的报告**

目 录

缩略语

主席的序言

总干事致辞

I. 引 言

II. 《近期行动计划》总体实施情况

A. 定量进展

B. 改革计划的周期

C. 《近期行动计划》实施工作涉及的跨部门领域

1. 有效风险管理
2. 有针对性的交流沟通
3. 加强培训和推动文化变革
4. 注重实现利益

III. 改革进程中的主要重点领域

A. 实行实效管理

1. 确定粮农组织技术工作重点的优先次序
2. 资源筹集
3. 企业风险管理

B. 全组织统一运作

1. 权力下放办事处的结构和运作愿景
2. 总部结构
3. 伙伴关系
4. 对权力下放办事处的授权

C. 人力资源

1. 人力资源战略框架
2. 职工发展
3. 招聘
4. 能力框架
5. 绩效评价
6. 人力资源系统支持

7. 支持人力资源改革的人力资源政策和新职能

D. 加强行政和管理系统

1. 《粮农组织手册》修订
2. 信息技术网络升级
3. 采购倡议
4. 《国际公共部门会计标准》
5. 记录管理现代化项目

E. 有效治理和监督

1. 《评价办公室章程》
2. 职业道德委员会
3. 领导机构的《多年工作计划》
4. 领导机构的《议事规则》
5. 总干事职位候选人的演讲程序
6. 对治理改革的评估

F. 2010-11 两年度《近期行动计划》计划的供资和开支

IV. 前进的道路

A. 2012-13 年《近期行动计划》计划

B. 领导机构的后续工作安排

附录

- 附录 1: 大会关于《近期行动计划》的第 4/2009 号决议
- 附录 2: 2010-11 年大会委员会的组织安排（主席团成员和会议安排）
- 附录 3: 管理层关于 2010-11 年《近期行动计划》实施工作的报告

缩 略 语

AUD	监察长办公室（监察办）
CCLM	章程及法律事务委员会（章法委）
CCT	文化变革小组
CoC-IEE	粮农组织独立外部评价后续行动大会委员会（大会委员会）
CPF	国别规划框架
CPT	联合采购小组
DOs	权力下放办事处
ERM	企业风险管理
ERP	企业资源规划
FAORs	粮农组织驻国家代表处
GRO	本组织总规则
HR	人力资源
ICC	理事会独立主席
ICT/IT	信息通信技术/信息技术
IEE	对粮农组织的独立外部评价
IPA	（粮农组织革新图变）近期行动计划
IPSAS	国际公共部门会计标准
MDG	千年发展目标
MTP	中期计划
MYPOW	多年工作计划
NGO/CSO	非政府组织/民间社会组织
OEWG	有关采取措施提高包括代表性在内领导机构效率的开放性工作组 （增效问题开放性工作组）
OSP	战略、规划及资源管理办公室
PEMS	绩效评价及管理系统
PWB	工作计划和预算
RA	风险评估
RBM	基于结果的管理
RMMS	资源筹集和管理战略
RRs	区域代表
TCP	技术合作计划

主席的序言

1. 如同向 2008 年和 2009 年大会提交的报告一样，作为大会委员会主席，我有义务向大会介绍这第三份文件。这份文件也构成了对粮农组织革新图变进行监督的一个主要部分。报告阐述了由总干事授权，动员所有部门和全体成员积极参与所推动的改革的现实和动态。
2. 成员信任我，任命我主持该委员会的工作，我对此表示感谢。我想借此机会感谢两位副主席和主席团以及秘书处的所有成员，近两年来，他们始终如一，为委员会的所有会议提供了支持。
3. 2008 年农业商品价格高涨，2011 年又大幅度动荡，加上爆发的金融危机和反复的自然灾害，连续不断的政治危机引发的暴力，以及其他结构性因素，是造成粮食不安全形势更加严峻的一些主要决定因素。这构成了一种严重的威胁，尤其危及社会最贫困成员，其规模 - 10 万人在挨饿 - 我们都难以接受，需要我们采取行动。
4. 采取行动 - 这正是改革进程遇到的挑战：独立外部评价于 2007 年得出结论，“如果没有粮农组织，就需要建立一个”。在 2008 年，成员一致通过了《粮农组织革新图变近期行动计划》（《近期行动计划》）。这一根本行动目的是向国际社会提供一个得以重振的机构，能够与其他有关机构，尤其是那些设在罗马的机构密切合作，领导国际社会战胜饥饿和贫困。
5. 如同前两份报告一样，按照大会 2009 年 11 月 19 日第 4/2009 号决议中给予的授权，大会委员会介绍了在履行其监督职能过程中注意到的，实际上也是其推动取得的明显进展。在这方面，我们需要强调大会委员会与领导机构之间，尤其是与理事会之间出色的业务合作。
6. 《近期行动计划》实施方面取得的明显进展事例，包括加强行政和管理系统，改革人力资源职能，制定领导机构多年工作计划，提高领导机构会议的筹备和组织绩效，各区域会议新的职能，以及权力下放过程的连续性。已经绘制了一张详细的路线图，便于密切监督改革步伐，确保大多数目标得以实现。
7. 在取得这些良好的发展之后，现需要实现又一项改革：
 - 建议理事会在今后负责《近期行动计划》，由各委员会和区域会议给予协助；

- 在实地，应从更广泛的角度来看改革的利益，主要通过更加明确地界定本组织的优先重点，确保最佳利用其获得的资源，按照全组织统一运作的原则，实现有效、有序的权力下放。

8. 改革本身并非最终目的。改革即将结束并全面纳入全组织的活动，将为2012年1月就职的新一任总干事提供保证，他接管一个经过全面革新的组织，这一组织运作良好，随时能够迎接今后面临的巨大挑战。为此，全体成员同心协力，保持和加强与秘书处行动的持久联系，这是今天取得成功的关键之一，应成为明天战胜饥饿和贫困取得胜利的根本支柱。

粮农组织独立外部评价后续行动大会委员会
(大会委员会) 主席

Luc Guyau

总干事致辞

1. 粮农组织革新图变，对帮助成员迎接以经济、社会和可持续方式建设一个粮食安全的世界的挑战，依然至关重要。实施《粮农组织革新图变近期行动计划》（《近期行动计划》），仍然是全体成员和管理层的一项高度优先重点。我们避免不必要的从上而下的方式，在全组织范围内继续不懈努力，结果是《近期行动计划》实施工作取得重大进展。独立外部评价报告预见“这项任务艰巨，前进的路上会有许多意想不到的困难和障碍”，告诫我们，“大多数组织改革计划以失败告终”。然而，这项为期五年的宏伟的革新图变计划执行时期已经过去一半，本组织正坚定不移地向前迈进，奠定坚实的基础，推动广泛、深刻、持久的变革。
2. 《近期行动计划》制定过程的一个特征，是全体成员之间以及成员与管理层之间精诚合作的精神。这一精神因大会委员会主席、主席团及所有成员的奉献而得以秉承，并在粮农组织主要领导机构的互补作用中得到体现。成员的监督和参与，确保《近期行动计划》资源得到良好管理，决策过程协商一致，改革进程赢得信任。管理层本身不遗余力，不断为大会委员会提供辅助信息，《近期行动计划》各项目领导人积极参与了审议活动。
3. 粮农组织革新图变正在采取许多长期复杂的改革举措。人们自然会期望《近期行动计划》各项举措迅速产生回报，但我们并没有忽视全局，因为《近期行动计划》各项成分之间的相互关系复杂。下一个两年度还要完成关键的行动，其中一些行动只有成员才能决定，而《近期行动计划》的持久成效将依托各主要项目取得的全面成功。
4. 组织改革计划意义深远，但总会遇到重大风险，管理层正在采取负责任的态度，与成员充分协商，查明和管理这些风险。管理层于 2010 年委托进行了一项外部风险评估，使我们能够及时为查明的重大风险采取纠正行动。2010 年，我采取措施，通过成立了一个《近期行动计划》高级管理委员会，并为支持该委员会的工作设立了一个计划管理科，来加强对该计划实施过程的内部监管。我们还注重跨部门领域，不仅仅是“完成”《近期行动计划》，而是要从机构革新图变中真正获得可持续实效。在这方面，管理层特别重视促进文化变革，积极推动内部和外部的交流沟通。虽然还有许多工作要做，但我于 2011 年 1 月发起的粮农组织有史以来第一次进行的员工调查结果令人鼓舞，表明自独立外部评价报告发表以来已取得重大改进，多数员工报告从《近期行动计划》的主要项目中受益。

5. 粮农组织革新图变的所有主要领域都报告了实际成就，大会委员会的报告涵盖了《近期行动计划》中完成的全部行动和取得的进展。该计划的许多行动相互依赖。例如，在“绩效管理”工作中，为向成员提供可以衡量的服务而建立的基于结果的规划和报告框架，以绩效评价系统（绩效评价及管理系统）为支撑，使员工个人的工作计划与全组织目标和实现目标的手段相联系。“统一运作”领域构成了另一个事例，它使许多行动紧密衔接，有助于形成一个更加完整、反应能力更强的组织。各区域会议在确定优先重点方面发挥更加积极的作用。伙伴关系战略得到改进。下放办事处的高级管理人员更加积极参与全组织的决策。下放办事处的电信网络得到改善，其信息系统得到改进，行政管理授权增加。

6. 下一个两年度将继续往开来，巩固迄今取得的成就，同时将在圆满完成《近期行动计划》，实现主要利益方面面对一系列挑战。其中包括进一步确定本组织技术工作的优先重点，就全体成员普遍支持的权力下放问题争取得到成员一致的指导。管理层进一步作出贡献，成员之间开展磋商，实现办事处网络的优化，应能导致形成将得到所有利益攸关方支持的一个持久的组织结构。

7. 2012-13 两年度将标志着广泛的革新图变计划实现充分吸收消化，按照大会委员会的建议，各种安排的监督权力将回归现有领导结构。我确信，大会将继续全力支持粮农组织革新图变，同意提供必要资源，在商定的五年时限内完成《近期行动计划》的全面实施。

8. 全体员工为振兴粮农组织而积极参与，大力支持，对此我深表赞赏。员工们所做的牺牲并没有量化，或许永远没人知晓。大多数员工受到革新图变的作用，尽管如此深刻的变革带来了不确定性和压力，所有员工仍然满腔热情。我也亲眼看到了革新图变的利益。我注意到通过下放权力，成立高管领导小组，决策过程得到精简。在最近的几次旅行中，我见证了国家办事处效率的提高，培训增加，技术联络加强。我看到通过粮农组织上下改进知识共享而参与活动，政府机构和发展伙伴的参与更具战略意义。在我任期的最后阶段，圆满实施《近期行动计划》仍然是我工作议程的重中之重。下一位总干事将肩负重任，完成《近期行动计划》，展示经过革新图变的粮农组织在战胜全球饥饿方面应有的作用。

总干事

雅克·迪乌夫

I. 引言

1. 当前大会委员会的前身分别于 2007 年和 2008 年成立，被粮农组织大会授予复杂的任务，涵盖粮农组织革新图变的各类问题，最初是制订《近期行动计划》，随后是完成《近期行动计划》中尚未完成的实质性工作，并对第一年的实施工作加以监督。之前的委员会得到了三个工作组的协助，它们经常开会，处理一些与其各自重点领域相关的具体事项。因此，大会委员会于 2008 年和 2009 年向粮农组织大会第三十五届和第三十六届会议提交的报告都相对篇幅较长，包含大量的附件。在当前两年度，由于大会委员会的任务范围相对有限，因此 2011 年报告的篇幅较短。

2. 大会第 4/2009 号决议阐述了大会委员会当前的任务，该决议载于附录 1，委员会通过的组织安排则载于附录 2。2010-2011 年，大会委员会的主要作用是，对《近期行动计划》的实施工作全面加以监测和跟踪，以确保持续监督和指导革新图变进程，但不得损害理事会及其各委员会的法定职责。在这方面，有关采取措施提高包括代表性在内领导机构效率的开放性工作组（简称“开放性工作组”）在治理改革方面发挥的补充作用得到了突显。粮农组织大会也收到了开放性工作组的报告，本报告也酌情提及了开放性工作组所处理的相关问题。

3. 除了与开放性工作组的相互联系以外，大会委员会也注意到，需要适当考虑那些对革新图变产生影响的领导机构的审议意见，特别是理事会、财政委员会、计划委员会、章程及法律事务委员会对《近期行动计划》实施工作相关事项提出的指导意见。已通过大会委员会主席（同时也是理事会独立主席）保持并加深了与上述各机构的密切交流。同样地，在《近期行动计划》的区域影响方面，大会委员会借鉴了 2010 年举行的区域会议的工作，同时也向区域会议提供信息。参加了五次区域会议后，大会委员会在这方面发挥了关键的协调作用。

4. 在 2010-2011 两年度，总干事和管理层继续大力支持大会委员会的工作。粮农组织工作人员进一步展现了对粮农组织革新图变的一贯承诺并开始全面致力于本组织的文化变革。由一个专职团队制定了落实本组织文化变革的框架，着重于提高业务绩效水平。

5. 针对“风险评估”审查中强调的对改革进程的管理层监控存在重大差距的问题¹，总干事及时应对并采取了加强对《近期行动计划》实施工作内部监督的更

¹ CL 141/9，第 73 段。

多举措。这些措施包括 2010 年 11 月成立《近期行动计划》计划管理委员会，辅之以一个强有力的《近期行动计划》计划管理组。

6. 在履行其监督职能时，大会委员会审查了《近期行动计划》的关键要素，本文件对其实质性内容作了说明。与此同时，其他领导机构深入审议了一些重要的基本活动，本文件也相应地对此作了说明。因此，下一节将概述《近期行动计划》的实施工作，包括已实现利益和管理风险，还将讨论重要的跨领域问题，例如文化变革和宣传。第 III 节简要概述了在本报告期，粮农组织在变革过程中取得的主要进展，并按主题领域对此作了分析。最后，第 IV 节从《近期行动计划》2012-2013 年计划的未来革新图变步骤的角度，概述了今后的发展道路，包括领导机构的后续安排。各个方面的更多详情可见附录 3（管理层关于 2010-11 年《近期行动计划》实施工作的报告）。

II. 《近期行动计划》总体实施情况

A. 定量进展

2010-2011 年

7. 在 2010-2011 年的会议上，大会委员会收到了有关《近期行动计划》实施工作的定性和定量情况的进展报告，对照既定时限对各项行动逐一进行了说明。截至 2010 年末，2010-2011 年计划所取得的定量进展见表 1。此外还对 2009 年以来的总体进展情况进行了总结。

表 1-《近期行动计划》行动的实施进展

进度评级	2010-2011 年预算 (截至 2010 年底)	
	行动	
已完成	25	16%
实施工作按期进行 ²	102	66%
实施工作略有延误 ³ ，但已确定补救行动	15	10%
可能无法按计划日期顺利完成实施工作，出现重大延误 ⁴	0	
其它	12	8%
2010-2011 年合计	154	100%

8. 大会委员会注意到，在 2010-2011 年计划所包含的 154 项《近期行动计划》行动中，25 项（16%）已于 2010 年完成。虽然与 2009 年相比，这一完成率相对较低，但是这代表了预期的进展，因为考虑到许多《近期行动计划》的行动规模大，比较复杂，将于 2011 年下半年完成，或在 2012-2013 年继续开展。

9. 102 项行动（66%）的实施工作正按期进行，将于预定日期前完成。15 项行动（10%）的实施工作有所延误，但没有任何行动出现重大延误。12 项行动（8%）被归入“其他”类别。添加这一类别的目的是体现那些出于各种原因而无

² 按期进行：“落实《近期行动计划》的进展符合既定日期要求且预计障碍和风险不会在较大程度上影响进展”。

³ 略有延误：“要在既定日期内完成落实《近期行动计划》的进展存在危险，但已找到克服延误、障碍和风险的措施”。

⁴ 重大延误：“由于预计障碍和风险将大大影响实施，因此要在既定日期内成功落实《近期行动计划》存在严重危险”。

法设定实施时间表的行动进展情况，即包括那些“持续性”行动、成员国尚未达成共识的三项行动、管理层重新安排到“2013年之后”实施的三项行动以及建议在得到成员国同意后予以取消的两项行动。

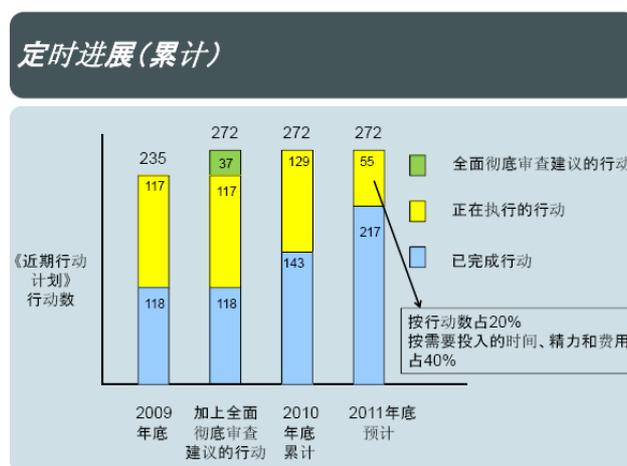
10. 在 102 项按期实施的行动中，74 项将于 2011 年底完成，届时，2010-2011 年计划所包含的 154 项行动中，将有 99 项行动已经完成。

累计数

11. 图 1 显示了整合后的《近期行动计划》的 272 项行动（原《近期行动计划》行动 235 项加上“全面彻底审查”建议的行动 37 项），也反映了 2009 年以来《近期行动计划》实施工作累计取得的进展（截至 2010 年底，272 项行动中已有 143 项已经完成）。预测到 2011 年年底还将完成 74 项行动，因而到 2011 年底，预计（272 项行动中）将完成 217 项。

12. 其余 55 项行动计划在 2012-2013 两年度完成，占未完成行动数的 20%，虽然作为规模最大和最复杂的《近期行动计划》行动，从需要投入的精力、时间和费用来说，这些行动占总工作量的 40%。然而，正如第 IV-A 节“2012-13 年《近期行动计划》计划”中所作的进一步说明，由于这 55 项行动的规模和复杂性，未完成的行动占本组织为完成《近期行动计划》尚需作出的努力的 40%。大多数工作涉及粮农组织的两项职能目标（X 和 Y）。

图 1 - 《近期行动计划》实施工作累计定量进展



13. 由于各项行动在规模、范围和复杂程度上有很大的差异，因此，这些反映已完成或按期进行的《近期行动计划》行动数目的定量指标只能部分体现进展情况，要了解全面的进展情况，须考虑改革计划的总体周期，事关整体计划能否取得成功的跨领域进展，以及在改革计划主要领域所取得的成就和实现的利益。

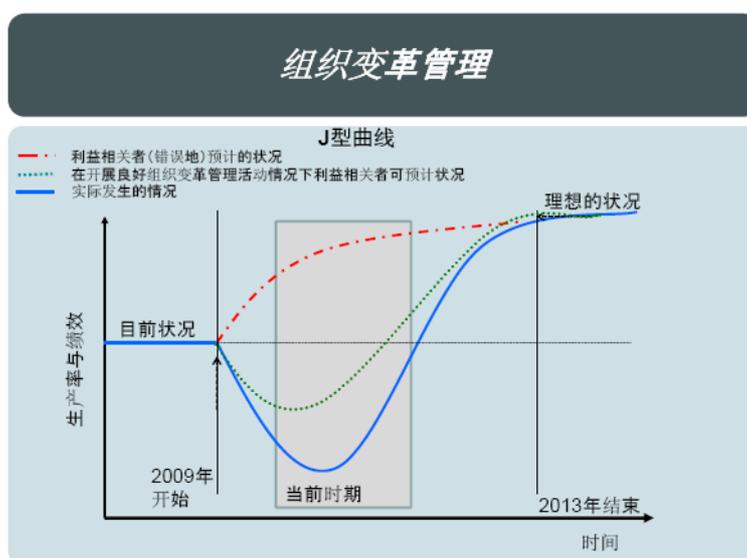
B. 改革计划的周期

14. 大会委员会注意到管理层的发言，其中提到了“J型曲线”，该曲线反映了一项主要变革计划对粮农组织总体绩效产生的影响。通常，与利益相关者做出的立即改善全组织绩效的预期相比，会出现短期的不利影响。在《近期行动计划》确定的时间表中，2009年初为起始，2013年底为结束，而带阴影的矩形—当前时段—显示的是2010年底至2011年中时粮农组织处于“J型曲线”的位置，如图2所示。

15. 然而，粮农组织革新图变进程包含了一些重大举措，每一项举措都有自己的“J型曲线”，曲线的起点和终点各不相同，其风险和利益水平也各不相同。图中所示的线条表现的是每一项重大《近期行动计划》行动“J型曲线”的“综合”情况。这些行动举措的例子包括：

- 下放技术合作计划权力项目，在干扰期跌到底部，刚开始呈现上升趋势。
- 国际公共部门会计标准项目，该项目尚未进入潜在的干扰期，因为只有在2012年底新系统投入使用后，该项目才能开展。
- 基于结果的管理项目，只有在全面实施工作持续进行了几个两年度后，该项目才能提供全部利益；对复杂的、基于结果的框架加以应用、监测、评估和报告，通常需要1至2个两年度的时间。
- 三个驻罗马机构内部设立的共同采购小组，没有产生不利影响，并已提供了一些预期的货币收益；
- 改善粮农组织通讯联络的行动，该行动使56个权力下放办事处可以更快速地接入共同应用程序，以及各种新型应用程序，例如视频会议和使用知识共享和协作工具。

图 2 - 重大变革计划对粮农组织绩效产生的影响和挑战



C. 《近期行动计划》实施工作涉及的跨部门领域

16. 除了体现利益相关者的最初期望与现实之间的不一致情况外，“J 型曲线”还表明了粮农组织所面临的关键挑战。为实现《近期行动计划》力求实现的有形收益外，须最大限度地缩短干扰期的时长，并控制对绩效产生的短期不利影响，这很重要。在这方面，各方强调，粮农组织变革管理过程应包含五个需优先关注的跨部门领域：有效风险管理；有针对性的宣传；加强培训；推动文化变革；以及关注如何实现收益。

1. 有效风险管理

17. 2010 年开展了一次重要的风险评估审查。这是由管理层委托开展的，目的是查找这一重大变革计划所涉及的风险并寻找缓解措施。该次审查的结果已于 2010 年 10 月和 2011 年 2 月上报大会委员会，并已收入了《监察长办公室 2010 年年度工作报告》；该报告已提交财政委员会第一三八届会议。风险评估表明“管理层对改革进程的监控存在重大差距”，对此监察长报告指出⁵“监察长办公室认为，管理者找到了预防这些威胁于未然的有力措施”，并做出结论认为“管理层已经对本报告提出的各项建议做出了积极而迅速的反应”⁶。

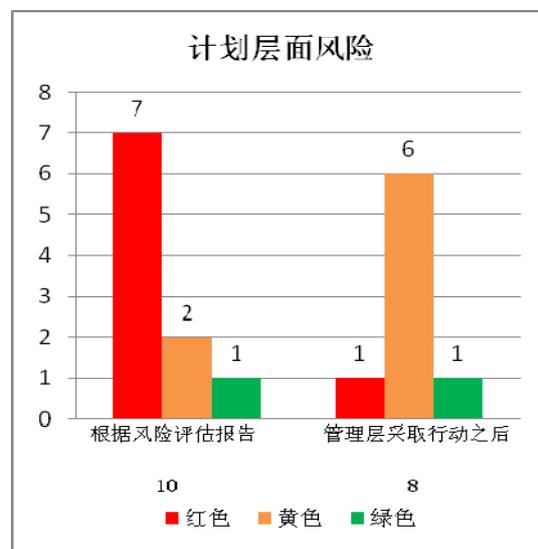
⁵ FC 138/17，第 55-57 段。

⁶ CL 141/9，第 73 段。

18. 风险评估是按照预期影响和风险发生的概率对风险进行评级的。另外采用了一套颜色图解的方式进行了编排，根据对这些因素的综合考虑标注为红色（较高风险）、绿色（较低风险）和黄色（中度风险）。在计划层面，风险评估强调了《近期行动计划》内部治理方面的风险。为应对风险，立即采取了行动。建立了《近期行动计划》计划管理委员会（以下简称“计划管理委员会”），委员会包括两名副总干事及其他高级管理人员，由副总干事（运作）担任主席。每周会晤一次，以进行一般监督，计划管理委员会将优先处理 2012-2013 年计划中的以下内容：改革的长期可持续性、项目质量、财务纪律及与粮农组织实施能力的匹配度。

19. 大会委员会还注意到为提高治理成效而额外采取的措施，包括指定由新成立的计划管理组承担计划管理职责，由交流及对外关系办公室承担沟通职责。图 3 归纳了这些措施对管理计划层面风险的影响，从图中可以看出，风险的数量减少了，风险严重程度也有所降低，从高风险等级（红色）转移到了低风险等级（绿色）。

图 3 - 管理计划层面风险所取得的进展



20. 风险评估还强调了项目层面的风险。各成员注意到，《近期行动计划》项目风险应对被给予了最高的优先度，许多其他项目均依赖《近期行动计划》项目，因此，若这些项目失败，将对《近期行动计划》的许多层面产生不利的“连锁”影响。以下段落列举了一些项目层面风险，以及为应对这些风险而采取的措施。

21. 根据风险评估，许多其他项目依赖三个主要领域，即：(i)启用 Oracle 第 12 版；(ii)提高全组织通讯联络能力的举措；以及(iii)权力下放办事处，特别是国家办事处在不增加资源和支持的情况下，承担更多职责的能力。

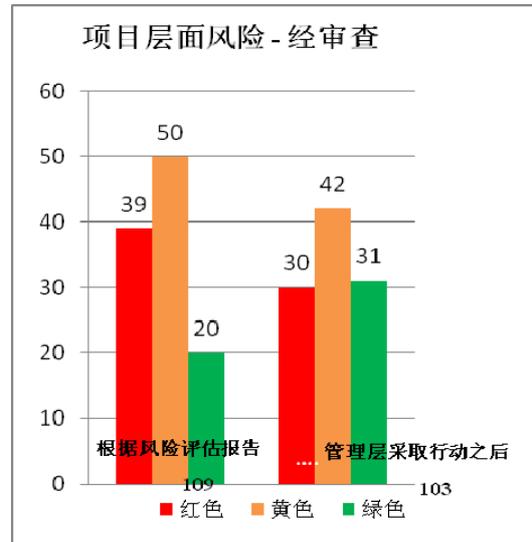
22. 实施 Oracle R12 行动的主要风险是，这段时间正在开展许多其他变革活动，业务单位可能无法向该项目提供充分的测试和用户接受支持。协同实施 Oracle R12 和国际公共部门会计标准项目的办法减缓了该风险，因为：新项目的范围更大；该办法提高了效率，特别是测试和用户接受方面的效率，通过更协调的管理和内部治理办法，效率的提高也将降低风险。

23. 改善通讯联络的风险包括，是否可确保为相关运行支出提供充足资金，以及是否能有效利用粮农组织的带宽。在制订《近期行动计划》2012-2013 年计划及编制《工作计划和预算》时已考虑了资金需求。通过各项措施对其他风险加以管理，例如，采用登记和认证程序，以更好地了解基于网络的业务应用程序，以及实施带宽控制和管理措施。

24. 由于一些《近期行动计划》活动涉及某些决定权和进程从总部转移到权力下放办事处，因此权力下放进程的风险包括：权力下放办事处能力不足；偏离高效统一运作，出现五个区域办事处脱离总部各自独立工作的情况；区域和分区域办事处的技术官员与粮农组织全球知识库的联系中断。在制订《实现粮农组织权力下放办事处网络结构和运作的愿景》时已考虑了这些风险，其中建议提供“粮农组织一体服务”，以创新方式使用预算外资源，将国家办事处资源用于项目实施工作。

25. 从图 4 可以看出，所采取的措施减少了各类影响《近期行动计划》实施工作的风险的数量，还降低了风险的严重程度，从高等级风险（红色）下降为低等级风险（绿色）。这是一个持续的过程，在此期间，风险日志将继续由项目主管加以监测，正在升级的重大风险将提交计划管理委员会审议。

图 4 - 管理项目层面风险所取得的进展



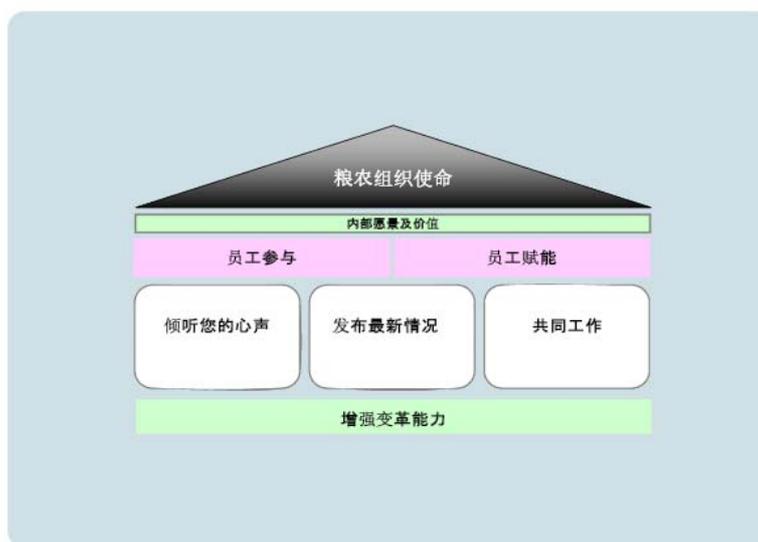
2. 有针对性的交流沟通

26. 各方承认，有针对性的交流沟通对成功实施《近期行动计划》至关重要，粮农组织各成员和员工及外部对象对改革的交流沟通工作来说都很重要。

27. 有人指出，要动员员工适应生活和工作发生的变化，从而在这一历史关键时刻向粮农组织提供支持，须定期提供有关粮农组织当前变革情况及其需采取何种行动的全面信息。交流沟通的目的是，确保员工的行为符合粮农组织使命、全球目标、《战略框架》、远景和价值及《近期行动计划》改革的要求。为此，倾听员工的观点和意见，并建立相应的交流沟通渠道和内容模板，是与员工交流沟通工作的一个关键特征。

28. 如图 5 所示，员工交流沟通框架包括与粮农组织文化变革密切相关的三个主要领域：(i)倾听您的心声，由各项活动所组成，旨在让员工了解不断变化的知识、对待变革的态度和如何为变革做好准备；(ii)发布最新情况，通过有针对性的交流沟通活动向员工提供信息；以及(iii)共同工作，强调应在粮农组织开展对话和共同解决问题，以支持持久的变革行动。

图 5 - 交流沟通和参与框架



29. 倾听您的心声的一项主要活动是，制订首份面向所有员工的粮农组织革新图变调查，该项调查由总干事于 2011 年 1 月 18 日发起，2 月 28 日结束。该项调查面向所有雇员，不论合同类型或任职地点，且以粮农组织的所有语言开展。它包括以下内容：员工对整个粮农组织的认识和态度；工作环境和关系；理解和支持改革工作；以及员工交流沟通需求。调查的参与度达 77%，4 700 多名雇员给予了回馈，反映员工对粮农组织革新图变的真正关切。

30. 调查为未来几年监测员工对《近期行动计划》变革的反应和看法提供了基准，同时也为衡量员工交流沟通是否有所改善提供了基准。调查结果由承担该项调查的外部顾问进行分析并于 2011 年 4 月向管理层提交了反馈意见。作为调查的“发起人”，副总干事（运作）负责向管理层、员工和各成员报告调查结果，并开展后续行动。在调查结束后的行动阶段，将利用所提供的结果和见解，因为它们可向员工提供知识、态度和变革意愿方面的有意义的指导，是最有效的交流沟通渠道。今后向领导机构的提交的进展报告，将提供员工调查的结果及相关的后续措施。

31. 发布最新情况下的活动包括：更新粮农组织革新图变内联网网页，发布新文章及与《近期行动计划》项目主管的视频访谈；在新的员工在线新闻杂志《FAO InTouch》中报道革新图变的各项主题，例如，绩效及评价管理系统、基于结果的管理、权力下放、总部结构调整及文化变革；为有关不同革新图变主题的、面向员工的现场情况介绍会制订一种格式。

32. 在共同工作下，于 2010 年启动了一年一度的员工日活动，所有员工在当日聚集一堂，畅谈彼此的工作。进一步的活动包括：开展同行审查研讨会，作为基于结果的规划活动的组成部分；开展能力建设研讨会，支持员工和管理者采用新的绩效评价及管理系统；与《近期行动计划》项目主管开展研讨会，以传达项目的关键信息和利益；以及开展有针对性的宣传和参与活动，向员工提供国际公共部门会计标准项目所产生近期变革的信息，并推动其参与变革。

33. 2010 年继续与各成员进行沟通，向其提供有关各种《近期行动计划》项目最新情况的定期通讯；在粮农组织改革互联网页及常驻代表网站上发布有关革新图变的文件；以及一些面向常驻粮农组织代表的非正式情况介绍会。

3. 加强培训和推动文化变革

34. 大会委员会注意到，根据《近期行动计划》的任务规定，已向员工发展活动分配了重要资源，员工发展是管理变革的根本，第 III 节对此作了说明。

35. “变革管理培训”也是一个基本工具，管理者可通过培训获得各项技能，以有效管理变革进程，并推动在粮农组织开展文化变革。

36. 自《近期行动计划》实施工作启动后，粮农组织就开始了组织文化变革这一广泛进程，首先设立了由外部协调员支持的文化变革小组。文化变革小组提高了对文化变革的认识，并开展了一系列员工参与活动，以鼓励各方广泛支持变革。这些活动最终促使粮农组织于 2009 年 11 月发布了《内部远景声明》，并在包容性工作环境、奖励和表彰及职业发展等领域制订了文化变革提案。制订《内部远景声明》和文化变革提案所采用的参与性进程是粮农组织的一个新突破，该进程正在粮农组织内部产生连锁影响。

37. 2010 年，继续在新的文化变革小组的推动下，按照相同的包容性主题开展活动，文化变革要素是许多《近期行动计划》活动的主要特点。以下事项可证明这一点：更多地通过参与性进程制订工作规划和决策，促进活动数目增多，信息和知识共享程度有所提高，以及加大了改善内部沟通的力度。这方面的例子包括：

- 对于参与编制基于结果的新框架下两年度业务计划的员工，可通过参与部门/办公室研讨会、战略小组会议和集中同行审查过程加强沟通，这体现了理念上发生的转变，即希望更多员工参与活动，也体现了管理者和员工对实现结果承担共同责任和职责的意识；

- 两名副总干事召集了一次领导力研讨会，以明确技术合作部与其它技术部门开展合作的战略切入点。这是粮农组织同类领导力研讨会中首个得到推动的研讨会，技术部门的司处长和助理总干事都参加了会议，这是文化变革过程中的又一项举措，即朝着加强合作和多学科工作的方向转变；
- 权力下放办事处和总部均建立了本地变革小组。例如，经济及社会部成立了一个“指导小组”，不但关注员工做了什么（体现为组织结果所作贡献的单位结果），还关注他们如何共同实现这些结果。经济及社会部还发布了专门的“任务、远景和价值”声明，以便为其如何推动实现粮农组织更广泛的目标提供指导；
- 粮农组织的《内部远景声明》发布之后，新的网络流媒体技术改变了总部活动的组织方式，尽可能让权力下放办事处参与全组织的活动。

38. 提供的实例说明了在针对粮农组织独立外部评价对文化变革提出的五项具体建议方面所取得的重要进展⁷。本报告附录 3 的有关章节将对此进行更为全面的说明。

39. 除上述之外，从 2011 年 1 月开始正在制定在粮农组织实行文化变革的框架，强调其与所有《近期行动计划》项目及这些项目之间实现全面接轨的必要性；粮农组织领导层作为变革的促进者全面介入；以及制定以实证为基础的指标，以便定期衡量在实现预期的本组织新文化方面取得的进展。

40. 从治理角度来看，各成员赞赏通过将区域会议纳入领导机构构架后出现了一种更具包容性的文化，区域会议的建议开始影响全组织战略方针方面的决策。例如，2010 年区域会议就本组织技术工作的优先次序、权力下放办事处的结构和运作远景、拟议的全球共享服务中心提出了建议。

41. 大会委员会认识到，通过这些新的机制，粮农组织的文化正在出现具体转变。成员国、管理层和员工有机会在各自负责的领域做出战略性贡献，提出建议，发表意见及影响变革，从而带来各个层面更具参与性的决策过程、更有生气的一个工作环境和效益更高的粮农组织。

⁷ C 2007/7A.1, 第 939-947 段。

4. 注重实现利益

42. 大会委员会注意到不能光凭《近期行动计划》行动的实施情况来衡量粮农组织革新进程的成功程度，强调确定及实现改革给粮农组织带来的关键利益极为重要。实际上这已在 2010 年根据总体改革利益声明进行，该项声明表明粮农组织将：

- 使所有活动均围绕实现在全世界消除饥饿的明确目标，并以可持续的方式提高生活水平。具体手段包括改进治理，确保清楚了解成员国需求，并加强内部管理，更好地满足成员国需求；
- 确保所有地方的所有资源都能统一调配，并在与外部伙伴合作的情况下得到充分利用，使影响最大化；
- 使员工配备均衡，在一个有利的环境下积极工作，具备必要的知识和经验，能更好地完成自己的职责；
- 让支持性服务部门以客户为导向，精简高效，能以最低的费用为粮农组织提供及时、可靠的财务及其他资源信息⁸。

43. 该项总体声明与所有主题领域相联系，每个主题领域都有自己的改革利益。他们也与每个主题领域项下的《近期行动计划》主要行动相联系以确保实施工作产生粮农组织改革总体利益⁹。

44. 大会委员会认识到，只有成功地实施《近期行动计划》的大型、复杂项目才能实现改革的所有利益。虽然要对利益进行评估还为时过早，但随着《近期行动计划》实施工作的进行，已开始产生利益。下面一节将按主题领域报告这些利益及主要成就。

III. 改革进程中的主要重点领域

45. 正如 2009 年大会委员会提交大会的报告“前进的道路”一节中所要求的¹⁰，当前两年度粮农组织改革的总目标仍然是实行绩效管理，为此确定统一运作的关键领域，对人力资源进行优化管理，提高行政服务效率，并制定一项领导机构改革计划支持这些活动。

⁸ CL 140/14，第 4 段。

⁹ CL 140/14，第 5-28 段，提交 2010 年 10 月 20 日大会委员会会议的进展报告，第 32-46 段。

¹⁰ C 2009/7，第 72 段。

46. 《近期行动计划》实际上是按这些主题领域安排的，以下各小节将概述 2010 年和 2011 年初每个主题领域所取得的进展。还对《近期行动计划》本两年度计划的供资情况和预计开支作简要介绍。所有这些方面详情见附录 3 管理层关于 2010-11 年《近期行动计划》的实施报告。

A. 实行实效管理

47. 实行实效管理的目标利益就是粮农组织的产品和服务对受益者的明确而可衡量的影响。为了实现该项利益，粮农组织在所有资金来源项下开展的工作都必须根据基于结果的管理原则进行系统的规划、执行、衡量和监测，包括制定一项战略为商定的优先重点从合作伙伴筹集资源并对这些资源进行分配和管理。全面实施规划、优先排序和资源筹集过程的工作是持续性的，只有为四年期《中期计划》制定了基于结果的框架、能够对商定的成就指标进行监测和报告之后，才能实现许多利益。

1. 确定粮农组织技术工作的优先次序

背景情况

48. 《近期行动计划》包括关于本组织优先重点和计划的一系列行动。根据这些行动，大会于 2009 年批准了对《基本文件》的一系列修改，以及新的基于结果的《2010-19 年战略框架》、《2010-13 年中期计划》和《2010-11 年工作计划和预算》，目的是有助于根据一项包含分摊会费和估计的自愿捐款在内的综合预算，突出粮农组织的工作重点并排列优先次序。根据这些新安排，各区域会议、各技术委员会和计划委员会将就技术工作的优先重点领域向理事会提出建议，用于编制本组织的计划和预算文件。

49. 大会委员会在 2009 年报告，虽然在《2010-13 年中期计划》中最初试图表明本组织的实质性优先重点，但认识到优先重点的确定是一项长期的活动，依赖各技术委员会和区域会议提供适当的补充性指导意见。应当重视确定粮农组织技术工作的优先次序，这是一项持续性的工作，要在 2010-11 年首个基于结果的整个规划周期积极进行。预计 2010 年各区域会议将审议区域和分区域优先行动领域制定工作¹¹。大会也这么认为¹²。

¹¹ C 2009/REP, 附录 D, 第 29 段和第 72 段（第一点）。

¹² C 2009/REP, 第 120 段。

时限与进程

50. 根据这些新安排，2010-11 两年度期间确定了对《2010-13 年中期计划》（经审查）和《2012-13 年工作计划和预算》进行编制、批准和调整的时限和进程。时限按优先次序分五个主要阶段¹³：

- (i) 2010 年 3 月至 10 月，各区域会议和技术委员会通过计划和财政两委员会向理事会提出有关优先重点的建议；
- (ii) 2010 年的 10 月和 11 月，计划和财政两委员会向理事会以及理事会向秘书处提出有关优先重点的指导意见；
- (iii) 2010 年 10 月至 2011 年 2 月，秘书处编写《2010-13 年中期计划》（经审查）和《2012-13 年工作计划和预算》，反映理事会有关优先重点的指导意见，并提出国家、区域和全球各级的行动；
- (iv) 2011 年 3 月- 6 月，领导机构审议和决定《2010-13 年中期计划》（经审查）和《2012-13 年工作计划和预算》；
- (v) 2011 年 7 月-9 月，根据大会的决定对秘书处编写的《2012-13 年工作计划和预算》作任何必要的调整，并于 2011 年 10 月-11 月由计划和财政两委员会审查并提交理事会批准。

51. 在第一阶段方面，2010 年部分区域会议和技术委员会会议无法与按“计划制定、预算编制和绩效监督系统改革”已批准的领导机构会议周期相一致。因此关于优先重点的某些建议在本两年度很晚才提出，从而使计划委员会在进程的第二阶段于 2011 年 2 月增开一次会议来审议近东区域会议和渔业委员会会议提出的建议。

52. 计划委员会要求理事会独立主席与区域会议主席和各技术委员会主席以及秘书处一道促进粮农组织的优先重点确定过程，为下个两年度编制适当的会议时间表，以确保各领导机构在优先重点确定方面协调一致。

确定优先次序方面的进展

53. 2010-11 年在技术工作优先排序方面取得的一定进展。成员们指出，改进优先排序是一个长期过程，2010-11 年的优先设定周期（针对 2012-13 两年度）属于过渡性周期。他们也强调了从经验中学习摸索的重要性，从而在下一个两年度中

¹³ PC 103/4，第 21 段。

掌握系统和同步的优先排序方法。计划委员会对改进优先排序进程的重视得到了强调。

54. 计划委员会起初在 2010 年两届会议上以及通过与战略小组组长的非正式会议，审议了本组织技术工作的优先次序。计划委员会就进程措施提出了一系列建议和要求，以确保各区域会议和技术委员会就理事会批准的 2012-13 两年度优先重点¹⁴向计划和财政两委员会及理事会提出条理分明的建议¹⁵。理事会在批准这些优先重点时认识到，2012-13 两年度的优先重点确定周期是一个过渡性周期，同意目的是为随后的两年度制定系统而同步的优先排序方法。

55. 计划委员会和理事会在 2010 年 10 月和 11 月-12 月及 2011 年 2 月和 4 月的会议上审议了各区域会议和技术委员会提出的关于优先重点的建议。他们认为，《2012-13 年工作计划和预算》的编制及相关优先排序过程，应以《2010-13 年中期计划》中的结果框架为起点。他们还认为应由秘书处进行进一步改进，以便确定：各项战略目标和组织结果之内及之间的计划重点和非重点领域；制定区域结果作为反映国家、分区域和区域优先重点及其对组织结果做出贡献的一个手段；加强全组织战略小组在编制《2012-13 年工作计划和预算》方面的作用，包括参加计划委员会审议优先重点的会议¹⁶。

56. 计划委员会在 2011 年 2 月特别会议上，建议秘书处在《中期计划》（经审议）《2012-13 年工作计划和预算》中进一步阐明各区域会议、技术委员会和理事会关于优先重点的建议和指导意见中提出的共同领域；通过区域结果清楚地表明与各区域会议的指导意见相关的战略目标中的重点。与战略小组的互动得到了赞赏¹⁷。

57. 计划委员会和[理事会]在审议秘书处编制的《2010-13 年中期计划》（经审议）/《2012-13 年工作计划和预算》的优先重点时：

- a) 认为文件普遍反映了领导机构的建议和吸取的经验教训，但是仍需进一步完善与说明；

¹⁴ CL 139/REP, 第 21-23 段。

¹⁵ CL 139/4, 第 6-15 段。

¹⁶ CL 140/8, 第 5-12 段; CL 140/REP, 第 11 段。

¹⁷ CL 141/4, 第 4-10 段。

- b) 认识到基于结果的方法已经取得进展，但指出基于结果的预算要在下一个预算周期，即2014-15年，才能全面实施，因此在《2012-13年工作计划和预算》中的实施仅仅是“摸索阶段”；
- c) 赞赏资源可比性的内容，这一问题在之前的《工作计划和预算》中都没有触及；
- d) 注意到预算外资源的测算方法没有统一应用到所有的战略目标中；
- e) 欢迎文中关于重点和非重点领域的讨论，但指出有时逻辑不清，需要更多的信息；
- f) 注意到跨领域问题并未在所有战略目标下得到平等对待：尽管气候变化和小农户问题出现在多数的战略目标中，但是营养、性别与能力建设等其他问题出现的频率却小了很多；
- g) 要求秘书处提供进一步的情况，解释战略目标和职能目标内部及相互之间拟议的资源划拨，包括编制一张表格，说明决定所包含的意见（例如，各区域会议、技术委员会、理事会和战略团队提出的意见），以及对净拨款和预算外资源的影响；详细说明所有战略目标和职能目标X内的重点和非重点领域；
- h) 重申确定优先重点的过程的重要性，要求在下一个规划周期内进一步的改进，并纳入今后各期的《工作计划和预算》；
- i) 发现与职能目标X有关的情况与战略目标相比不太明确，希望收到使用与战略目标相同的格式说明的，涉及这项职能目标的重点和非重点领域及其供资的更多详细情况。

将来的步骤

58. 大会委员会认为，虽然在优先排序进程方面取得了一定进展，但该进程尚未得到妥善建立。它重申应从 2012-13 两年度的计划编制中学习提高，在 2011 年底编制《2014-17 年中期计划》时掌握系统和同步的优先排序方法。在为今后各个两年度确定协调一致的优先重点方面，大会委员会重申了计划委员会和理事会的建议，即秘书处应当¹⁸：

- a) 确定新出现的问题，为审查和完善2014-17年《中期计划》提供信息；

¹⁸ CL 140/REP, 第 11 段 f)点; CL 141/4, 第 11 段。

- b) 处理涉及各项战略目标的跨领域协调问题以推动优先重点的确定工作；
- c) 阐明总部和权力下放办事处根据权力下放远景在制定和实施技术性《工作计划和预算》方面的作用和协作；
- d) 突出粮农组织对其他组织的比较优势；

59. 大会委员会强调，要提高提交给今后各区域会议和技术委员会会议的文件的质量和及时性，包括对本组织在全球和区域层面技术工作的重点和非重点领域、计划变动对预算的影响以及这些变动原因加以描述，以便使各项建议与本组织的战略目标或核心职能相联系，有利于在今后规划周期得到关于优先重点的条理更加分明的指导意见。此外，为便于粮农组织的优先重点设定进程，理事会独立主席应确保今后的区域会议和技术委员会会议的时间要在大会通过的管理机构向《工作计划和预算》提出指导意见的新周期内安排¹⁹。

2. 资源筹集

60. 2009 年大会委员会注意到综合预算提供了粮农组织可处置的资源全貌，以改进治理和监督及更好地应用于商定的结果框架，同时突出自愿捐款的重要作用。虽然自愿捐款的不确定性和指定用途可能影响取得统一工作计划中的计划结果，但指出自愿捐款的筹集和提供需要完全与战略目标相一致²⁰。

61. 大会委员会指出，由影响重点领域、国家计划框架及区域和分区域的优先行动领域组成的资源筹集和管理战略将在 2010-11 两年度实施，以确保自愿捐款注重商定的结果框架及改进领导机构的监测和监督²¹。

62. 资源筹集和管理战略正在通过与计划委员会和财政委员会磋商，会同本组织各单位和战略团队进行制定的过程中。资源筹集和管理战略阐明了粮农组织如何努力从其合作伙伴筹集资源，如何将这些资源分配给商定的优先重点，如何对资源使用进行管理和报告。该战略的重点是在信任和共同负责的基础上建立资源伙伴关系，以实现成员的目标。该战略的目标是获得更多和更可预测的自愿捐款以充分支持实现粮农组织的组织结果，四项主要成果是：

- a) 一个整合、多元和扩展的粮农组织资源伙伴关系，侧重于提高可供统筹使用且较为灵活的资金的比重；

¹⁹ CL 139/REP, 第 23 段。

²⁰ C 2009/REP, 附录 D, 第 25 段。

²¹ C 2009/REP, 附录 D, 第 72 段（第一点）。

- b) 通过积极有力的沟通活动形成对粮农组织优先工作领域及相关资源要求的广泛认识和支持；
- c) 一个面向资源筹集的新的全组织文化和能力；
- d) 对资源规划和使用进行有效管理并向管理机构进行报告。

63. 2011年3月23日，计划和财政委员会联席会议欣然接受了资源筹集和管理战略的纲要。它对该战略的全局性、对伙伴关系和确定资源目标的务实方法以及借助影响重点领域为资源筹集手段的沟通方法表示赞赏。它注意到该战略与绩效框架和《中期计划》中的核心职能之间存在紧密联系，重点放在通过“国家计划框架”满足国家一级的优先重点。联席会议请秘书处在粮农组织网站上公布自愿捐款情况。联席会议的意见得到2011年4月份理事会会议的赞同，联席会议将在2011年10月研究该战略的完整版定稿。

3. 企业风险管理

64. 2009年，大会委员会报告，将开展一项企业风险管理试点项目，评估粮农组织现有的风险管理结构/框架，找出差距，为搭建一个全组织企业风险管理框架（ERMF）提供信息，该框架将包含提高本组织风险管理能力所必需的成分。

65. 2010年10月，财政委员会审议了提出的企业风险管理框架，以及建立这一框架的路线图²²。财政委员会赞扬秘书处把企业风险管理纳入基于结果的管理系统²³。在大会委员会上，成员们注意到2010年的“企业风险管理”举措以及2011年本组织内部“企业风险管理”项目得到确立。2011年3月向财政委员会提交了第二份进展报告，财政委员会对“企业风险管理”框架将涵盖实现粮农组织各项目目标所涉及的所有风险表示满意并期望收到：(i)有关在粮农组织实施制度化“企业风险管理”的报告；以及(ii)向管理机构报告拟采用的格式²⁴。

66. 企业风险管理框架将便于对本组织的全部风险无论是战略、财务、业务还是声誉方面的风险，进行积极主动的识别，排列优先次序，进行管理和监测。粮农组织的企业风险管理框架的设计以五项原则为基础：使用业已证明但简单的企业风险管理理念和流程；努力重视能添加最大附加值的领域；尽量减轻对业务领域产生任何可避免的负担；纳入目前基于结果的管理流程中，尤其是纳入战略规划（组织结果的制定）、执行工作规划、项目制定以及监测和报告；分阶段涵盖本组织工作的所有实质性领域。

²² FC 135/15。

²³ CL 140/21，第26段。

²⁴ FC 138/12; CL 141/9，第53和54段。

67. 企业风险管理框架实际上正在利用试点项目通过一种分阶段实施的方法搭建，把企业风险管理纳入五个管理领域：(i)《中期计划》/《工作计划和预算》基于结果的框架（组织结果）；(ii)执行工作规划（单元结果）；(iii)实地项目管理；(iv)业务改进项目；以及(v)“快速解决问题”的功能，促进解决迫切的业务问题。企业风险管理的业务计划已于 2011 年得到《近期行动计划》管理委员会批准，《近期行动计划》相关项目将于 2011 年年底完成。

68. 在主管运作工作的副总干事主持下，成立了一个全组织风险管理委员会，具体负责：监督企业风险管理政策的制定；确保粮农组织面临的所有风险控制在可接受的范围内；监测粮农组织风险过程的总体健康和实效，需要时采取行动。

69. 企业风险管理项目预期将在 2011 年期间完成六项重大指标：(i)完成企业风险管理的一般性风险评估过程，开始在全组织建立风险评估能力；(ii)确定基于结果的框架所需的任何改进，支持实行企业风险管理；(iii)在组织结果层面（对一项战略目标和一项职能目标）进行企业风险管理试点，然后推广到其他层面；(iv)试验和确立执行工作规划的企业风险管理成分；(v)对若干实地计划项目/计划（一项国别计划、一个紧急项目）以及一个业务改进项目进行企业风险管理试点，然后推广到其他项目；进行“快速解决问题”服务的试点，然后在全组织实施。

B. 全组织统一运作

70. 在此方面，大会委员会在两年度内讨论了四个主要专题：(i)权力下放办事处的结构和运作愿景；(ii)总部结构，包括对总干事办公室的审查；(iii)伙伴关系；以及(iv)对权力下放办事处的授权。

1. 权力下放办事处的结构和运作愿景

71. 各种会议对《近期行动计划》中有关权力下放的各项行动取得的进展进行了讨论，包括五个区域会议、大会委员会及计划和财政委员会。成员们不断认识到，权力下放是一个关键领域，对本组织为成员国服务的水平产生着极为重要的影响。在完成上述诸多《近期行动计划》行动以及《近期行动计划》中有关权力下放办事处职能履行的其他行动方面取得了可喜进展，例如技术合作计划和权力的不断下放。这一新背景正从根本上改变着本组织的运行方式，尽管要全面实现目前已实施的改革的益处还需要假以时日。

72. 有关驻国家代表处网络覆盖面的《近期行动计划》行动 3.84 引起了很大关注。在 2009 年期间，秘书处对该行动项下各种具体标准的运用进行了分析，但成员们未能就此达成共识。大会委员会要求并经 2009 年大会批准，制定一份有关权

力下放办事处网络结构和职能的中长期愿景，供管理机构审议，该愿景应考虑2010年各区域会议的意见。为此，各区域会议对题为“努力实现权力下放办事处网络的新愿景”的文件进行了审议并提出了意见和建议。在持续进行的这一对话基础上，管理层提出了以下权力下放办事处愿景：

粮农组织统一运作，把权力下放办事处作为其不可分割的组成部分，在全世界范围内提供粮食及农业方面的高质量政策咨询、信息、能力发展支持和技术服务。

73. 该战略拟通过以下方式实现这一愿景：

一个强有力且反应迅速的国家代表处网络，通过借助次区域、区域和总部各部门的技术专能以及合作伙伴和成员国自身，向成员国提供及时有效的支持。

74. 文件明确指出，为实现这一愿景和战略，需要在四个主要方面即结构、人员配备、运作和筹资方面采取行动。

结 构

75. 粮农组织拥有一个服务于成员和广大国际社会的多层结构，包括总部、区域、分区域和国家办事处层面，同时还在许多地方实地执行具体的计划和项目。然而，区域之间差异很大。例如，非洲受益于最全面的方案 – 1个区域办事处、4个分区域办事处和41个国家办事处。相比之下，亚洲及太平洋区域仅有1个分区域办事处，而欧洲都没有完整的国家办事处。结构仍将由各成员自主决定，既要确保所有部门一总部和权力下放办事处统一运作，又要确保对成员的援助可以利用粮农组织及其伙伴拥有的全部技术专门知识。

76. 需要管理层进一步审查的方面包括采用下列措施对粮农组织驻国家办事处网络进行微调：费用分摊协定，尤其是中等收入国家签订的协定；确定项目类型和时间限制的代表性协定；更多地利用联合国系统驻国家办事处；更多地利用多重委任，同时视需要加强相关国家办事处的人员配备。从区域或分区域办事处（或多学科小组）外派/借调技术官员负责某些国家的工作，或者派遣粮农组织驻国家代表到区域办事处就职的做法也应予以审查。

77. 在今后的区域会议上尤其可以考虑的方案包括：

- 符合各区域特定需求的权力下放办事处结构：例如，探索一种使国家（大部分业务工作都在国家一级开展）与汇集了全球卓越技术力量的总部各司之间层级减少的结构；
- 进一步加强分区域办事处/多学科小组，这一点可通过区域办事处更加严格地围绕区域政策和战略问题开展工作来实现，

人员配备

78. 为使本组织能够履行其职责，就要为区域办事处配备能够利用粮农组织及其成员和伙伴全部现有专业技能的、经验丰富的专家。目前正在采取重要行动，确保人员拥有最高素质，比如改进培训、流动性和轮岗政策。正在对包括权力下放办事处负责人在内的本组织能力框架进行审查，这将为改进根据能力需要进行招聘和人员管理铺平道路。然而，还可以探索其他方案，包括：

- 增强区域和分区域办事处在总体人员配备水平以及综合技能方面的灵活性。这些方案应当与国家、分区域及区域各级确定优先重点的过程保持一致。方案可包括在多学科小组中引进“核心”与“非核心”的职工类别。此类做法，特别是非核心职工承担“任期有限的任务”的做法，已在联合国系统其他一些组织中得到采用；
- 采取创新方法，如通过国家专家、初级专业人员、志愿者和南南合作专家，加强权力下放办事处的人力资源。本组织还与一些大学和研究中心签订了协议，这种模式具有进一步发展的潜力。

运作

79. 建立总体战略框架，制定《中期计划》，设立粮农组织所有部门需要努力实现的目标和具体目标，将十分有助于实现全组织目标一致，统一行动。基于结果的管理原则和绩效评价及管理系统已推广到本组织所有部门，也应发挥关键作用。其他正在采取的重大举措包括：改进规划和优先重点的确定工作，广泛开展知识管理和能力发展活动，改善信息和通讯技术及信息系统，以期实现权力下放办事处与总部之间快速全面的互动。

80. 有待管理层进一步审查的其他一些领域包括：

- 利用副总干事（运作）主持的每月运作部门会议等改进手段，加强协调工作；
- 确保区域和分区域两级确定优先重点的工作中充分考虑国别计划；

- 进一步改进权力下放办事处的信息和通讯技术支持及设施；
- 将国家一级的应急计划和发展计划紧密结合：例如，在短期内，加强执行紧急行动的小组与粮农组织驻国家代表之间的合作。在中、长期内，需要考虑国家一级所有计划的领导问题，同时要保持适当的灵活性。

筹资

81. 权力下放办事处的决策、实施工作和业务职责增加，导致资源紧张。区域办事处在承担了总部转交的大量职责和支持服务后，经费从技术支持转向行政、管理和监督的风险特别高。此外，国家一级确立和启动国别规划框架的工作，尤其是在联合国系统做出更多联合努力的情况下，将需要充足的资源储备。

82. 各成员和管理层需要共同考虑的方案有：

- 进一步整合权力下放办事处的正常预算和预算外资源，使得规模、结构和人员构成更加符合计划的要求；
- 通过改进项目预算编制和财务安排，全额回收国家一级产生的费用，从而增加权力下放办事处从预算外项目获得的资源；
- 权力下放办事处普遍向捐助方、区域和分区域组织以及私营部门筹措当地资源，国家办事处尤应如此。

83. “愿景文件”纳入了区域会议的意见，并由大会委员会在 2011 年 2 月和 3 月的会议上，以及 3 月 23 日的计划委员会和财政委员会联席会议上进行了审议。联席会议：

- a) 重申权力下放对本组织工作的重要性，及总部和权力下放办事处以最有成效和高效的方式统一运作的十分必要性；
- b) 强调需要根据《近期行动计划》使所有层级的活动，必要时包括人员配置，合理化；
- c) 强调需要不断采取行动，按照权力下放办事处的优先重点和需要加强这些办事处的专业力量并提高绩效；
- d) 强调需要提供适当而充足的资源，使权力下放办事处能够行使通过《近期行动计划》所授权力，鼓励对权力下放网络不断进行认真监测；
- e) 注意到在确定基准方面取得的进展，并欢迎与联合国其他组织进行磋商；

- f) 欢迎正在为加强权力下放办事处负责人招聘工作的专业化而采取的步骤；强调迫切需要通过并实施《近期行动计划》所述轮岗和人员流动政策、能力要求和招聘程序；
- g) 强调目前正在编写的总部与权力下放办事处之间的责任和关系通函修订版的重要性（注：已由管理层自此下发）²⁵。

下一步

84. 大会委员会要求管理层就短期、中期和长期行动提交报告，应对权力下放相关的空白、挑战、风险和问题。该文件应考虑上述管理机构的讨论，以及经计划和财政委员会审议后的相关评价报告和管理层的回应，特别是能力开发、近东区域办事处评价、国别计划和紧急行动方面的回应。拟议的短期行动可以在 2011 年 10 月的计划和财政委员会会议以及 2012 年的区域会议上审议，最终由理事会在 2012 年的会议上通过。理事会在 2011 年 4 月的会议上注意到这项行动过程。

85. 另外，2012 年召开的区域会议应审视粮农组织在其区域内的国家覆盖情况，以期加强效果，提高效率；区域会议还可以就其区域内权力下放办事处最适当的结构和技能组合向 2012 年的理事会会议提出建议。为此，管理层将为五个区域会议中的每个会议提供一份辅助文件。

2. 总部结构

86. 自 2010 年 1 月起，总部形成了《2010-11 年工作计划和预算》中所反映的当前结构。因此，大会委员会在这方面只讨论了一个未决事项，即安永咨询公司对总干事办公室进行审查后所提出的建议。

87. 大会委员会注意到提出的许多建议已经得到落实。建议的高级主管领导小组（高管小组）于 2010 年 1 月成立，2010 年共举行了 27 次会议。

88. 管理层认为，通过限制咨询委员会的数量，可以加强决策过程中对个体的问责，并精简过程。因此落实了审查提出的各项建议：撤消了 6 个内部委员会，重组了 7 个内部委员会；增设了人力资源委员会，并在实施工作后期减少内部信息技术委员会的数量；还支持减少办公厅对行政活动的参与，这样可以把更多时间和资源用于战略问题。

²⁵ CL 141/10，第 9 段。

3. 伙伴关系

89. 大会委员会注意到，建立有关《近期行动计划》各项行动的伙伴关系方面取得了良好进展。2011年1月，管理层根据实施一年后的审查结果，批准了一项临时的全组织伙伴关系战略。作为补充，还制定了针对各部门的伙伴关系战略：(i)加强粮农组织在联合国系统内的合作；(ii)推进粮农组织与其他设在罗马的机构之间的合作；(iii)与非政府组织和民间社会组织之间的合作；以及(iv)与私营部门之间的合作—其中后者是对上一战略的更新。

90. 做出这一初步努力的同时，还开展了一场宣传活动，包括：利用关于全组织伙伴关系战略中所列指导原则的宣传材料；建立一个同时以职工和外部受众为对象的伙伴关系网站。促进将这些战略纳入工作计划的职工发展举措（讲习班、在线学习课程等）正在2011年内试点。

91. 在与联合国系统广泛互动方面，提供粮食安全、农业和农村发展方面的千年发展目标结果文件已反映在粮农组织下一个两年度（2012-13）的工作计划中。2007年到2010年，本组织从“一个联合国基金”或全球和国家层面的联合计划中筹集用于开发和紧急业务的资源增长了约67%，成为联合国系统基金第四大受益方。这方面的参与包括8个“协调一致”项目试点国家，以及自愿实施“一个联合国计划”的其他国家。

92. 在罗马各机构方面，通过对试点行动计划的主流化，在行政领域加强了合作（参阅下文的联合采购计划）。一个重要的新进展是由粮农组织和世界粮食计划署共同领导的“全球粮食安全集群”，其目的是改进人道主义局面中的粮食安全响应水平—粮农组织和世界粮食计划署已经在17个国家共同领导开展粮食安全集群工作。

93. 就民间社会组织而言，无论从合作伙伴类型还是总体数量来看互动都有所增加。这尤其关系到区域参与度及粮安委会议和届间活动。非政府组织/民间社会组织对区域会议的参与从2008年的62个组织和98名代表增至2010年的103个组织和150名代表。粮安委的改革进程通过不断磋商和提供赞助的方式为民间参与者的参与注入了动力。这项工作是由粮农组织募集的预算外资金支持。不断推进的对民间社会合作的评估正在向各区域办事处延伸。

94. 就与私营部门的合作而言，已巩固了体制安排，包括尽职调查、风险管理及监测和评价的手段。由总干事担任主席的伙伴关系委员会已取代了以往的私营部门伙伴关系咨询委员会。2011年1月批准了分委员会审查财务协定及其他协定的工作方式，以支持主要的伙伴关系委员会。2011年3月召开的计划和财政委员

会联席会议认为《粮农组织与私营部门的伙伴关系战略》临时纲要是迈出了积极的一步，并期待在其下届会议上审议最终文本，这一意见于 2011 年 4 月得到理事会赞同。从数量上看，粮农组织近期已经建立了 60 多个伙伴关系，涉及规范工作、研究与知识提供和推广、宣传与筹资，以及政策对话。目前正在鼓励并支持技术部门加强与私营部门的沟通。

共同采购小组

95. 在采购领域努力与罗马各机构开展了密切合作。2010 年，作为一个试点项目的组成部分，共同采购小组发出 18 项招标通知，各组织的招标价值合计达 2 300 万美元。18 项招标通知中，有 16 项通过电子系统（In-Tend）发布，各机构均采用该电子系统来协调“电子招标”工具。粮农组织所提供的 13 项合同可能节约 90 万美元。由于联合招标的总量较大，粮农组织、粮食计划署和农发基金都从有利的价格中获得益处。各机构为此计划指派的职工，每个星期固定时间到粮农组织的办公场所办公，共享最佳做法，在招标过程中实现高效率。

96. 根据 2011 年延长共同采购小组任务期限的决定，粮农组织同意继续提供办公空间和基础设施支持。对试行倡议的评估将包括客户调查以及精确的利益核算。试点项目被看作迈向更广泛合作的重要一步，将促进差旅等其他领域的联合工作。共同采购小组还将制订一项前瞻性战略和一份内容如下的工作计划：协调合同文件和程序；协调合同失效日期；确定关键绩效指标及其具体目标。

紧急救援联合行动和海地联合工作组

97. 已经为紧急情况开展有力的联合行动，特别是在 2010 年 1 月海地发生毁灭性的地震之后。估计有 200 万人急需粮食援助，约有 60 万人从首都迁往农村地区。灾难的影响要求把近期行动与中期和长期的恢复计划相联系。罗马各机构成立了一个工作组，支持由海地牵头的粮食安全计划。各机构密切合作，支持流域管理方面的劳动密集型活动，为海地重建行动计划提供业务支持，宣传粮食安全优先重点。该计划还包括降低和管理长期风险，以及加强国家政策和制度。

98. 其他紧急救援联合行动包括：2010 年 12 月联合国机构间常设委员会承认粮农组织和粮食计划署是紧急粮食安全组群的共同领导机构，负责加强各国能力，以便在人道主义危机中规划和采取适宜、及时的粮食安全行动。加强国家一级的粮食安全群组活动，有助于确保粮食援助及农业生计计划成为协调应对行动的一部分。粮农组织和粮食计划署已经在 17 个国家共同领导粮食安全群组的活动，共同努力发出联合呼吁。粮农组织还在很多“采购促发展”（P4P）国家发挥了积极作用，使粮食计划署得以利用新的方式开发农业市场、支持小农参与和创造市场

销路。更普遍而言，伙伴关系是粮农组织 40 多个紧急协调小组的一大工作特色（例如，在伊拉克、黎巴嫩、西岸和加沙地带等等）。

4. 对权力下放办事处的授权

99. 大会委员会获悉下文所述的《近期行动计划》若干行动相关授权方面的进展情况。采购授权问题及其他与采购有关的举措一并在 E 节予以讨论。

技术合作计划

100. 正如《近期行动计划》所预见的，技术合作计划审批过程的权力下放在 2010 年 1 月前圆满完成。因此，权力下放办事处对于从确定项目思路、到项目的制定和审批、再到实施的整个技术合作计划项目周期，负有责任和授权并履行职责。粮农组织驻国家代表负责国家项目，分区域协调员负责分区域项目，区域代表负责区域项目。区域代表还负有区域技术合作计划分配的职责。鉴于这一额外的工作负担，已为区域办事处和若干分区域办事处分配了职工及非职工资源。

101. 2009 年年底，为权力下放办事处的职工开设了在线学习课程和进行面对面培训，介绍技术合作计划标准和新的权力下放制定和审批过程详细内容。还通过发布《技术合作计划手册》及其他工具提供了额外的指导。权力下放预期产生两大益处：对等机构和项目制定者密切互动，从而提高与国家优先重点的一致性；缩短提交请求到项目获得批准的时滞。虽然时滞已从平均 6 个月缩短至不到 4 个月，但评价对提高与国家优先重点的一致性的影响仍为时尚早。

102. 2011 年 4 月，理事会批准了计划和财政委员会关于专门拨出 0.4% 的技术合作计划拨款，促进结果报告工作的建议，强调技术合作计划项目要具有战略性，性别上要更加平衡。

权力下放活动支持办公室的责任移交

103. 权力下放过程包括把国家办事处的管理责任移交给区域办事处，区域会议的筹备工作也由区域办事处全权负责。权力下放活动支持办公室（原协调及权力下放办公室）的这一移交工作从 2010 年第一季度开始。区域办事处仍在努力填补区域办事处网络管理方面的所有职位，但已经取得了良好进展，利益也逐渐显现。区域办事处开始负责规划和向国家办事处分配财政资源，并负责监测预算。区域办事处因此能够更清楚地了解多层面的区域工作，并改进权力下放办事处网络的协调性。区域办事处同时也是国家一级审计报告的联络点，这一事实加强了区域办事处的总体监督职能。区域办事处与国家办事处靠得更近（通常在同一时区），能够在日常行政管理事项方面及时为粮农组织驻国家代表提供支持。

104. 主要在区域一级组织的培训活动能够更有效地突出区域问题。培训机会也促进了就区域内的共同关注进行交流和讨论。此外，区域代表负责对粮农组织驻国家代表的监督和绩效评价，与后者的联络更加直接，确保他们的活动与全组织目标一致。区域代表还要负责任命国家专业官员，从而推动国家办事处更及时地开展招聘工作。

C. 人力资源

105. 考虑到人力资源在《近期行动计划》中的高度重要性，大会委员会特别重视审查这方面的进展，特别是在人力资源职能向有效的战略伙伴转型以及加强本组织人力资源能力方面。这一方面的举措包括：人力资源战略框架；职工发展和招聘；全组织能力框架；绩效评价及管理系统；人力资源系统支持以及支持人力资源改革的人力资源政策和新职能。

1. 人力资源战略框架

106. 这是本组织首次制定管理和统筹包含战略目标的人力资源能力的战略。为此，2010 年年初制定了全面的《人力资源战略框架和行动计划》，其中根据《近期行动计划》的相关行动列明了人力资源改革的远景、战略方向和目标。该战略框架和行动计划以及其中所包含的多项人力资源举措的实施工作，都更明确地涉及将粮农组织的人力资源管理职能向更具战略意义的业务伙伴职能转变。它不仅按照绩效挂钩方法对众多人力资源举措进行了界定，还对实施后的预期效果进行了描述。

2. 职工发展

107. 有鉴于人力资源是粮农组织的主要资产，因此开发职工技能和能力对确保本组织拥有开展各项计划和实现战略目标所必需的人力资源能力十分关键。作为一项先导措施，采取了重大措施加强粮农组织管理干部的技能 and 能力。扩大了管理和领导计划，以便为全组织的管理者和职工确定一条综合学习途径，并提供职业发展机会。该计划启动后，管理和领导计划课程的参与率继续逐步上升，已有 100 多名管理人员接受了培训。在这一背景下，2010 年发布了第一期《管理和领导新闻通讯》，提供了关于管理实践的信息，还举办了管理和成效论坛。

108. 为把本组织的发展和学习计划向所有地点的职工进行推广，粮农组织虚拟学院也于 2010 年开始试运行，其中借鉴了联合国系统的类似经验并采用混合的职工发展和学习方式。虚拟学院将于 2011 年正式推出。另外还实施了其他学习计划，支持专业人员和一般服务人员类别的非管理层职工发展技能。

3. 招聘

109. 独立外部评价强调必须通过招聘年轻职工的方式确保本组织不断革新。实施了实习计划与初级专业人员计划，以帮助吸引初级专业人员，特别是来自无人在本组织中任职或其任职人数不足的发展中国家的初级专业人员，使粮农组织的工作队伍年轻化。初级专业人员计划收到了热烈的反响，3000多名申请者表示感兴趣，其中约2200名符合参加计划条件的申请者参加了该计划，约100名接受了面试。2011年招聘了第一批18名初级专业人员，其中5名分配至总部单位，13名分配至权力下放办事处。初级专业人员根据明确规定的标准遴选，包括与粮农组织工作相关领域内的经验。初级专业人员的遴选由专业人员遴选委员会审查，该委员会评估候选人的技术知识以及分析、编写、规划、组织及陈述技能²⁶。

110. 2010年为改进地理和性别代表性实施的其他措施包括：(i)确定地理和性别代表性方面两年到四年的全组织临时目标；(ii)实行新的甄选程序，要求招聘终选名单中必须至少有一名合格的女性候选人；(iii)面试来自任职人数过多或者超出公平比例幅度上限的国家的人员前，要求事先与高级管理层磋商；(iv)制定关于性别代表性的战略行动计划，目的是支持本组织实现性别平等目标；以及(v)建立新的全世界机构综合数据库，以确保把空缺职位信息广泛传播给目标人群，包括女性专业人员和来自无代表或代表人数不足的国家的人员。2010年10月在60个无任职人员或任职人数不足的国家发起了宣传运动，以引起对空缺职位的关注。在这些举措的影响下，来自任职人数过多的国家的人员占据《工作计划和预算》所列专业人员职位的百分比从2004年12月的38%降至2011年3月的25%。同期，司级和高级管理岗位的女性专业人员的比例从2004年的27%提高至2011年3月的34%。到2011年3月，《中期计划》设定的到2011年12月31日的专业、司级及以上岗位的女性专业人员的比例，按照工作计划和预算中的职位数量，分别提高至36%和18%的目标已经实现。

4. 能力框架

111. “全面彻底审查”认为，制定一个全组织能力框架十分重要，能够使本组织对其工作团队的能力进行评估和安排，并根据不断变化的需求对其人力资源能力进行有效配置。为此，该框架为人力资源系统和职能奠定透明且标准化的基础。能力将落实到粮农组织的所有职位中，适用于各项人力资源职能，包括职位设计、招聘、绩效管理、学习和发展，以改变粮农组织招聘、培养和留用职工的方式。虽然开始时在确定适当的框架模型和聘用合格的咨询公司帮助落实这一举

²⁶ 有关初级专业人员的更多详细情况见附录3。

措方面有所滞后，但目前正在取得可喜进展。总部和三个区域已经组织了完整的中心组活动，期间职工提出了与粮农组织工作有关的能力的意见和建议。在收到意见和建议的基础上，目前正在制定能力框架草案，供将于 2011 年 5 月和 6 月召开的第二轮中心组会议确认。整个过程应在能力框架得到批准后，在 2011 年年底完成。

5. 绩效评价

112. 新的全组织能力一经最终确定和批准，即应纳入经过加强的绩效评价及管理系统。在 2009 年之前，本组织半数以上的职工，特别是“一般服务”类别职工，不进行绩效评定，即便是专业及以上类别的职工也并不进行系统性评价。采用“绩效评价及管理系统”的目的就是要解决这种局面，推行结构性评价框架，在上下级之间进行 360 度评估、同行审查和上下级之间的定期对话。在 2009 年启动起步试点之后，2010 年面向全体职工推出了全周期试点并在 2011 年 2 月结束。随后在 2011 年启动第二轮试点的同时对这些试点得出的结果进行了透彻分析。在 2012 年全面实施和应用用于行政目的之前，这些分析结果将用来对“绩效评价及管理系统”进行强化。出于对试点的预期，对总部和权力下放办事处所有符合条件的职工进行了广泛的绩效评价及管理系统培训。培训会议包括介绍性讲习班和“软性技能”课程，如“给予和接收反馈”以及“管理者担任教练”。绩效评价及管理系统还将辅之以一个奖励和表彰系统，反映国际公务员制度委员会 2011 年正在开展的一项审查所提出的建议，以及一个针对绩效低于所要求的满意产出和熟练水平问题的框架。

6. 人力资源管理信息系统支持

113. 新的“人力资源管理信息系统”的开发是一个重要的里程碑，为粮农组织的管理者提供了人力资源管理和规划的必备工具。按照《近期行动计划》行动 3.72 的要求，改进数据提取和分析工作以支持职工管理的甲骨文系统在 2010 年完成升级，试行了新的人力资源管理信息和报告系统。把一系列交易系统的数据整合到一个单一的人力资源信息储存库，力求改进报告工作，便于自助获取准确的人力信息和统计数据。人力资源管理信息和报告系统还使得管理者能够利用其工作站的交互式操作面板，获取人力资源度量统计数据，例如其部门内的性别和地理代表性以及空缺职位，这些信息可以通过时间点和趋势这两个角度查询。

7. 支持人力资源改革的人力资源政策和新职能

114. 独立外部评价认可了有效轮岗政策能够给本组织和职工带来的益处。与内部利益相关者进行了广泛磋商后，并在适当的人员流动政策框架未能达成协议的

情况下，2010 年实施了自愿流动临时指南，鼓励专业人员和一般服务人员短期或长期转移到其他办事处或职能部门任职，同时等待人员流动综合政策的出台。在 2011 年 4 月会议上，理事会期待按照更具强制性的模式制定一项流动政策。利益相关者代表组成了一个工作组，将在 2011 年 6 月向高级管理层报告具体建议。预期这项流动政策将在 2011 年年底前批准。

115. 人力资源管理司内设立了两个新的职能部门—人力资源战略和人力资源通讯，可以确定人力资源领域内各项《近期行动计划》举措之间的关联，并确保与领导机构、管理层和职工有效沟通。2011 年还将设立一个职业发展职能部门，负责制定政策和准则，提供人才管理和职业发展最佳做法方面的建议。

D. 加强行政和管理系统

116. 大会委员会注意到《近期行动计划》计划的这一广阔领域中取得的进展，包括下列关键事项：《粮农组织手册》的修订；信息技术网络升级；采购倡议；《国际公共部门会计标准》；记录管理现代化。

1. 《粮农组织手册》修订

117. 按照全面彻底审查的一项建议，《粮农组织手册》的修订是一个计划于 2013 年完成的《近期行动计划》的专项主题。最终结果应当是一份内容清晰、易于理解、质量上乘、便于使用的《手册》，以英文、法文和西班牙文三种语言供粮农组织在世界各地的职工使用。经修订的《手册》应确保所有地点的职工都能理解并遵守粮农组织的条例规定。综合服务、人力资源及财务部助理总干事办公室的业务改进组负责牵头，与所有利益攸关者磋商，对《手册》进行彻底修订。

118. 2010 年的活动有：编制文件清单；修订现行《手册》，便利用户使用；开展经常用户调查；设定标准并联络联合国系统的其他组织，借鉴它们在重新调整行政手册方面的经验。正在与粮食计划署协调开展各项活动，粮食计划署分担了一部分《粮农组织手册》的修订工作。2011 年将继续与所有地区的政策制定者和用户开展磋商。

2. 信息技术网络升级

119. 《近期行动计划》行动 3.90 要求提升权力下放办事处的信息和通讯技术基础设施以及信息系统职能支持服务，充分重视改进下放办事处网络的绩效和整合工作。其中包括：

- 通过全组织电信线路和互联网联接升级，使权力下放办事处更快捷地获取全组织应用程序以及诸如视频会议等新一代应用程序，利用知识分享和协作工具，从而改进网络连通性；
- 在区域和分区域办事处配置高清视频会议设施，实现办事处之间的交流更有效；
- 采用全球性的信息和通信技术模型，为粮农组织的权力下放网站提供实时的多语种支持；
- 对权力下放办事处的行政官员开展关于有效使用行政管理信息系统的培训。

120. 2010 年在这些方面取得的进展包括：56 个权力下放办事处实现了全组织电信线路升级，所有区域和分区域办事处都配置了高清视频会议设施。其余 44 个办事处全组织电信线路的升级工作应在 2011 年完成，以便所有国家办事处都能够使用视频会议服务。在此方面，应当指出，开放性工作组探讨了在领导机构会议期间和闭会期间加强利用现代技术的各种方案，并就此事项向大会 2011 年的会议提出了建议。此外，正在编制更新粮农组织电话簿，反映修改后的组织结构。

121. 关于经修订的信息技术治理安排的提案在 2010 年最终确定，应在 2011 年予以实施。还制定了一项持续至 2019 年的新的信息技术战略，希望在 2011 年采用。

3. 采购倡议

122. 巩固正在开展的采购职能权力下放过程的工作完成了几个重大目标，多项倡议考虑到了紧急行动当地采购量增加和权力下放办事处的授权增加。例如，对粮农组织驻国家代表采购物资和服务的授权额度翻了一倍，达到 10 万美元。授权额度的提高改进了采购过程的及时性和有效性。继《手册》修订后的相关章节公布之后，14 个权力下放办事处举办了培训班，500 多名职工获益。除此之外，总部也为采购活动所涉各部门组办了培训班。

123. 关于协议书，《手册》的新章节充分实施后，将会为协议书的拟订、质量保证、审批和管理提供一个明确的问责框架，同时也会依据文化变革范式，即从仅仅适用条例规定转向基于对利用协议书的具体风险环境的理解做出判断。《手册》新的章节将增加对权力下放办事处的授权，使之达到与采购同等的水平，还将提供一个重新授权的框架。

124. 采购小组还在与监察长办公室合作确定《关于采购工作中传统合谋和欺诈行为的准则》的最终稿。此外，采购小组还在最终确定《采购规划准则》和《供

应市场分析准则》。这些文件，再加上培训任务，旨在加强地方职工在管理日益庞大的当地采购量方面的能力。还要向粮农组织开展了大量紧急项目采购的国家派驻三名新的国际采购官员。

125. 除了充分重视可能时进一步实现价格和过程费用节约之外，粮农组织的供应商管理项目将继续扩大供应商市场，考虑到权力下放办事处提交的绩效欠佳报告，并促进权力下放办事处使用联合国全球采购网从当地供应商采购。同样，还要关注采购职能的透明度，如通过公布与欧盟粮食基金和全球环境基金供资金额超过 10 万美元的项目有关的采购活动信息，来做到这一点。

4. 《国际公共部门会计标准》

126. 《国际公共部门会计标准》项目按照 2012 年交付《国际公共部门会计标准》合规系统、2013 年以前交付《国际公共部门会计标准》合规财务报表的计划继续推进。该项目旨在通过新的或经过更新的业务程序、综合系统、财务控制及全面报告，支持财务决策，包括供权力下放办事处用以处理权力下放和授权增加所引起的实地交易激增的财务系统。例如，通过权力下放办事处支付的款项于 2010 年达到 5.81 亿美元，比 2004 年高出 190%。

127. 评估阶段已经结束，为已确认的解决方案的设计和构建阶段铺平了道路。这一阶段将与粮农组织企业资源规划系统升级到甲骨文第 12 版（R12）的工作同时进行。这两项工作的合力将促使《国际公共部门会计标准》项目在权力下放办事处等部门利用第 12 版的重要功能。2010 年 10 月，财政委员会对这种协作方式表示支持，并注意到上述终止日期。不过，《国际公共部门会计标准》项目能够在 2013 年的全面实施日期之前向全组织提供惠益。2010 年，为权力下放办事处添加了一项新功能，方便获取全组织系统中的财务数据；还对总部的采购职工发布了一项新功能，可以记录交付给权力下放办事处的物资收据。

5. 记录管理现代化项目

128. 按照全面彻底审查的一项建议，记录管理是一个项目的主题，该项目旨在使粮农组织各种记录和档案管理政策、程序、系统和支持实现现代化，以便降低成本，改进服务。需要通过以下手段使记录管理的四个方面实现现代化：

- 新的政策，在推动知识分享的同时保护隐私和秘密；
- 新的程序，加强信息搜寻并减少归档工作；
- 新的技术，以更强大的搜索能力等更优秀的工具取代现有的系统；

- 新的支持安排，通过更高效的配置实现节约，同时为登记处职工确立一项增加“附加值”的职责。

129. 该项目应在商定的资源范围和时限内，实现改进服务和降低费用两大目标。该项目产生的节约将超过《近期行动计划》时期内所需的投资，在此后的两年度内将带来 200 多万美元的节约。该项目还可以看作是在促进职工改变态度和行为、努力使粮农组织所有职业类别恢复活力方面“应用文化变革”的杰出案例。最后，该项目还将支持知识分享和促进团队合作，包括更方便地获取权力下放办事处的信息。

E. 有效治理和监督

130. 正如大会委员会所指出的，在这两年度内，《近期行动计划》提出的治理和监督问题方面的进展主要和下列事项有关：《评价办公室章程》；职业道德委员会；领导机构的《多年工作计划》；领导机构的《议事规则》；总干事职位候选人的发言程序。

1. 《评价办公室章程》

131. 大会第 1/2008 号决议呼吁理事会批准一项以“章程”为形式的全面评价政策。其中包括了将要纳入《章程》的具体事项，如任命评价主任、质量保证措施、领导机构在评价过程中的职责。还确定了一项原则，即所有评价报告、管理层的回应和后续工作报告都应是公开文件。

132. 《章程》草案在计划委员会 2008-09 年的三届会议上都进行了审查。但是，理事会 2009 年 9-10 月商定，直到新任命的主任可以参与这一过程之前，《章程》不应最终定稿。2010 年 4 月，计划委员会最终批准了《章程》，理事会随后于 2010 年 5 月批准了《章程》。按照第 1/2008 号决议的要求，《章程》已列入本组织的《基本文件》。

2. 职业道德委员会

133. 针对《近期行动计划》行动 3.34，财政委员会、章程及法律事务委员会（章法委）和理事会审议了拟议的职业道德委员会职责范围和成员构成。2009 年 10 月，章法委批准了拟议的职业道德委员会职责范围和成员构成，在此基础上，财政委员会于 2010 年 4 月提出了意见，并要求做出修订。理事会于 2010 年 5 月要求章法委和财政委员会继续审查这一事项。

134. 后来，章法委于 2010 年 9 月推迟了对此事项的审议工作，直到一项正在开展的相关咨询活动得出结论，并经过财政委员会的审查。2010 年 10 月，财政委

员会核查了一项经修订的提案，并建议了几处更改，供章法委进一步审查。理事会于 2010 年 11-12 月欢迎了在制定职业道德委员会职务范围方面所做出的持续努力，并支持财政委员会与章法委在 2011 年 3 月进一步开展审查。

135. 2011 年 3 月，章法委对职业道德委员会职务范围和成员构成提出进一步的修正建议，提议为 2012 年 1 月起的四年时期设立职业道德委员会，在此期间其工作将受到相关领导机构的审查，以期今后视需要做出变更。财政委员会旋即批准了经章法委审查的职业道德委员会职责范围和构成。财委同意根据财政委员会和章法委提出的建议并经理事会批准后任命职业道德委员会的外部委员。2011 年 4 月，理事会批准了经章法委和财政委员会商定的职业道德委员会的职责范围和构成，注意到其外部成员将由总干事根据财政委员会和章法委 2011 年秋季会议的建议任命并提交理事会核准。

3. 领导机构的《多年工作计划》

136. 《近期行动计划》行动 2.70-72 要求制定领导机构的《多年工作计划》，以及每两年提交一份《多年工作计划》进展报告。迄今为止，3 个领导机构的《多年工作计划》得到了批准，而其余的《多年工作计划》应在下一两年度取得进一步成果。重要的是，这些创新文书的制定极大地推动了各成员之间的非正式讨论。

137. 计划委员会和财政委员会分别于 2010 年 4 月和 10 月批准了其《2010-13 年多年工作计划》，理事会后于 2010 年 5 月和 11-12 月批准了这两项文书。

138. 理事会于 2010 年 11-12 月批准了其《2010-13 年多年工作计划》，预期于 2011 年 6-7 月向大会报告相关进展。

139. 2010 年 9 月，章法委讨论了其《多年工作计划》，指出其议程上没有预先决定的、经常性的或常设的议题，可以根据预设的工作计划审查议程。2010 年 11-12 月，理事会赞同章法委的《多年工作计划》应体现出自身的法律职能特色，并注意到章法委打算将这一事项留至今后的会议审查。

140. 就世界粮食安全委员会而言，根据 2010 年 10 月份会议商定的意见，该委员会应在其 2011 年 10 月份的会议上审议批准其多年工作计划，随后提交 2011 年 10 月份的理事会批准。

141. 至于四个技术委员会和五次区域会议（这些委员会和区域会议都是每两年举行一次会议）应当能够在 2011 年开展筹备工作之后，于 2012 年举行会议时审议通过其 2012-2015 年多年工作计划（正如尤其是林业委员会于 2010 年 10 月份上届会议上提前进行的那样）。

4. 领导机构的《议事规则》

142. 为实施《近期行动计划》必需的对主要基本文件（章程、本组织总规则、财务条例）所作的大多数修正已于 2009 年得到大会通过。然而，由于基本文件所作的某些修正，也有必要对各领导机构的议事规则做出修正。因此，在本两年度内，对这些议事规则进行了修订补充，在这一过程中得到了章程及法律事务委员会和理事会给予的指导。

143. 自 1958 年成立以来，章法委在《基本文件》所确定的框架内有效开展了工作，但没有制定其本身的议事规则。然而，为了与其他委员会保持一致，章法委于 2010 年 9 月份审议通过了本身的议事规则，然后将其纳入了《基本文件》。

144. 鉴于区域会议到 2009 年才成为领导机构的一部分，区域会议原先没有自己的议事规则。因此，起草了这些议事规则，并由章法委于 2010 年 9 月进行了讨论，对提出的案文发表了意见。随后，在 2010 年 11 月-12 月期间，理事会建议由各区域小组进一步对提出的议事规则进行审议，考虑到各区域会议的地位。因此，提出的议事规则应由各区域小组进行审议并提交将于 2012 年举行的下一届区域会议审议通过。这一过程于 2011 年 4 月得到理事会批准。

145. 在这一方面，2011 年 3 月份，章法委讨论了可能对本组织总规则关于编写各区域会议暂定议程的规定做出的一项修正。章法委认为，这一问题涉及与仍在讨论的各区域会议的地位有关的其他事项，因而建议在 2011 年下半年和 2012 年初与各区域小组进行磋商，以便商定将提交 2012 年区域会议的提案。

146. 关于各技术委员会，2010 年 5 月，理事会确认了各委员会根据其具体职能要求对其本身的议事规则进行修订的权利，同时强调在此类议事规则之间保持一致的可取性。在这一方面，理事会于 2010 年 5 月份请商品问题委员会、渔业委员会，林业委员会、农业委员会审议其议事规则。这一事项也由开放性工作组在审议各技术委员会的工作安排过程中进行了适当讨论，并就此在其向 2011 年大会提交的报告中提出了建议。

147. 迄今为止，只有林业委员会于 2010 年 10 月份批准了对其议事规则的修改，其议事规则已纳入《基本文件》。其他的技术委员会可在 2012 年的下届会议上效仿，尤其是如渔业委员会在其 2011 年 1 月-2 月的上届会议上所预见的那样。

5. 总干事职位候选人的演讲程序

148. 根据章法委 2010 年 4 月提出的建议，理事会于 2010 年 5 月份批准了总干事职务候选人在 2011 年 4 月份理事会会议上演讲时将遵循的程序。理事会还为 2011 年 6、7 月的大会会议上作此类演讲批准了类似的程序。

6. 对治理改革的评估

149. 大会委员会忆及《近期行动计划》的第 2.74 项行动，根据这项行动，大会应对治理改革的工作，以及各区域会议的作用和运作进行评估，并开展一项独立审查作为对这一过程的贡献。大会委员会注意到，这项行动将在 2015 年之前完成，评估的筹备工作将在 2012-13 两年度内进行。

F. 2010-11 两年度《近期行动计划》计划的供资和开支

150. 大会委员会忆及，在批准 2008 年的《近期行动计划》时，大会决定设立一项特别信托基金，为 2009 年实施《近期行动计划》接收预算外资源²⁷。截至 2010 年年底，在成员确认的向该信托基金缴纳总额为 901 万美元的认捐中，共收到了 900 万美元。在 2009 年年底，该信托基金有余额 308 万美元。

151. 大会委员会还忆及，2010-11 年的资金已纳入《工作计划和预算》。2010-11 年《近期行动计划》的实施，由大会为《工作计划和预算》表决通过的预算拨款，以及结转至 2010 年的 2009 年近期行动计划信托基金余额提供资金²⁸。

152. 截至 2010 年年底，信托基金的 308 万美元余额已经全部支出，由工作计划和预算支付的《近期行动计划》开支（记录的开支和承付额）总共为 1 598 万美元。因此，2010 年《近期行动计划》的总开支为 1 906 万美元，如提供了《近期行动计划》项目层面开支的表 2 所示。

153. 2011 年，《近期行动计划》活动预算拨款余额预计将全部支出。正如 2010 年 10 月份财政委员会第一三五届会议上确认的那样，2010-11 年与《近期行动计划》有关的所有资金，将完全用于《近期行动计划》的活动。2010-11 年《近期行动计划》资金的任何余额，都将结转至 2012-13 年²⁹。

²⁷ 大会第 1/2008 号决议，第 3 段。

²⁸ 大会第 3/2009 号决议，第 2 段。

²⁹ CL 140/21，第 29 段。

表 2 - 《近期行动计划》项目 2010 年支出

项目	2010-11 年 预算	2010 年支出	百分比
	工作计划和 预算	《工作计划 和预算》和 信托基金	
1. 领导机构改革	2.87	1.39	48%
2. 监督	2.40	1.03	43%
3a. 改革计划、预算编制和基于结果的管理	0.49	0.44	90%
3b. 所有语言的出版	0.38	0.20	53%
4. 资源筹集和管理	1.43	0.58	41%
5. 技术合作计划	-0.62	0.09	-15%
6. 权力下放	0.80	0.37	46%
7a. 总部结构	0.63	0.60	95%
8. 伙伴关系	1.38	0.52	38%
9. 行政和管理系统的改革	2.89	2.16	75%
11b. 信息技术	10.40	3.92	38%
12. 企业风险管理	0.70	0.12	17%
13. 文化变革	2.30	0.47	20%
14. 人力资源	9.91	5.17	52%
15. 领导机构对《近期行动计划》的落实工作	0.48	0.46	96%
16. 管理层对《近期行动计划》的落实工作	3.16	1.54	49%
小计（《工作计划和预算》）	39.60		
《近期行动计划》信托基金余额	3.08		
合计	42.68	19.06	45%

IV. 前进的道路

[将根据大会委员会 4 月 21 日会议之前的进展提供最新情况]

A. 2012-13 年《近期行动计划》计划

154. 正如上文第 II 节所述，预计《近期行动计划》中有 20% 的行动要在 2012-13 年完成，从未投入的精力、时间和成本来看占工作负荷的 40%。这些行动包括会对职工和本组织整体产生重大影响的大型复杂项目，涉及基于结果的管理，人力资源、文化变革、权力下放，以及实行国际公共部门会计标准，包括替代目前的实地会计系统。

155. 基于结果管理领域的重点将包括：根据经验进一步完善规划模型；全面落实资源筹措及管理战略；以及将企业风险管理纳入基于结果管理的框架。要确定要求并开展缺口分析，将财务预测和支出绩效的相关职能由项目服务处转到财务司。这将使得粮农组织的规划和监督系统完全符合基于结果管理的要求，同时也要考虑国际公共部门会计标准的要求，因其关系到预算监督和报告。按照计划制定、预算编制及基于结果的监督系统改革计划的预期³⁰，2012-13 两年度中，将对本组织的战略框架进行审查，并编制 2014-17 年中期计划。

156. 人力资源方面的主要工作来自于 2010-11 年启动的倡议，具体包括：管理培训；职工考核；全面推行职工轮岗和更具强制性的流动政策；进一步完善招聘工作；采取措施确保区域和性别代表性更为公平；初级专业人员计划；以及建立全组织能力框架。应提供新的人力资源职能，例如职业发展、战略、人力资源沟通以及人员配备。

157. 文化变革方面，实施全组织战略将包括 3 个重点领域：(i)团队精神与合作，相关培训计划和适当的定义要纳入能力框架，并贯穿所有的人力资源过程，包括绩效评价及管理系统。这项工作将由各类倡议支持，包括定期的部门小聚，让职工交流知识和最佳实践的“分享集市”，以及邀请权力下放办事处和总部职工参与庆祝并分享团队成绩的“职工日”；(ii)引导推动赋权和放权，针对所有肩负层级管理责任的职工实施有针对性的开发计划，提高所需的技能和能力；(iii)结果负责制，管理人员负责认真有效地对所有雇员进行绩效考核和管理。为了培养择优而用的文化，要采取行动认可并奖励表现突出的职工，同时采取措施应对绩效不佳的状况。实施人才管理计划，根据能力框架发掘潜力。开发更多的工具来

³⁰ 大会第 10/2009 号决议。

监督并宣传粮农组织的文化变革，并测量文化的转变。文化变革要取得成功，需要高级管理层的全力投入。为此已经开展了大量的工作，由副总干事发挥领导作用，担任第一文化变革小组的组长，以及由经济及社会部助理总干事担任当前的文化变革小组组长。在 2011-2013 年期间，通过高级管理人员的研讨会和培训班，使这一参与过程得到加强，目的是：对文化变革及其对粮农组织革新图变的重要性形成共同的认识；确定并商定领导人员在实现所需文化转变过程中的关键作用；开发培养额外的技能和能力，有效促进实际的文化变革，提高组织绩效。

158. 关于权力下放，各权力下放办事处的结构和运作愿景需要采取的行动，将由管理层进一步拟定，由 2011 年 10 月份的计划和财政委员会审查，提交 2012 年的各区域会议审查，并由管理层提供更多有关各下放办事处的全面情况（人员配备、费用、供资来源和计划），目的是争取在 2012 年由理事会批准这一愿景。而且，2012 年将举行的各区域会议应审查粮农组织在其区域内的国家覆盖范围，以便加强本组织在国家一级的实效和效率，就其区域内的下放办事处网络最适当的结构和技能组合事宜，向 2012 年理事会提出建议，包括按照国别框架与国家需要密切协调一致。管理层将为各区域会议编写一份辅助文件。

159. 在国际公共部门会计标准方面，下一个两年度将是新系统的关键建设、测试和实施阶段，同时粮农组织的企业资源规划系统也将升级为 Oracle Release 12。这将包括提供新的实地会计系统，充分利用根据《近期行动计划》行动 3.90 而得以改进的权力下放办事处带宽。

160. 下一个两年度将继续开展治理改革，将：(i)成立职业道德委员会；(ii)为章法委、各区域会议和各技术委员会制定和批准多年工作计划；(iii)制定和通过领导机构所需的议事规则。更普遍而言，在《近期行动计划》行动 2.74 中，将对治理改革情况进行评估，并由独立审查提出意见。这项行动应在 2015 年之前完成，筹备工作将在 2012-13 两年度内开展。

资金要求

161. 大会委员会强调指出，通过把拟议财务需求纳入净拨款额数字（按照“战略和职能目标”及“资本支出”预算章节细分），《近期行动计划》计划将被全面纳入《2012-13 年工作计划和预算》，并于 2011 年 4 月得到理事会核准。由于《近期行动计划》和已规划的工作在包括信息技术和人力资源在内的诸多领域相互关联，所以综合陈述预算非常重要。

162. 大会委员会注意到，管理层通过了一项对 2012-13 两年度《近期行动计划》项目和活动排列优先次序并编制预算的四要点政策，即：(i)交付能力审查；(ii)

《近期行动计划》项目的可持续性；(iii)《近期行动计划》活动与正常工作计划的进一步整合；以及(iv)避免将《近期行动计划》资源用于行政职位。

163. 2012-13 年的《近期行动计划》预算需要根据以下两个主要组成部分确定：(i)2010 和 2011 年开展的《近期行动计划》行动所产生的经常性费用和节约；以及(ii)启动 2012-2013 年行动所需的投资费用及经常性费用和节约。根据上述情况，2012-13 年《近期行动计划》的估计费用总额为 3784 万美元，包括 1661 万美元的投资费用和 2123 万美元的经常性净费用（由 3178 万美元的经常性费用和 1055 万美元的节约构成）。

164. 会议注意到，《2012-13 年工作计划和预算》文件（C 2011/3）提供了计划开展的《近期行动计划》活动的详细情况和财务估算，如表 3 所示。

表 3 – 2012-13 年工作计划和预算 – 按主题领域列出的《近期行动计划》开支*

主题领域	投资		经常性		战略目标/职能目标 各章拨款	
	费用	费用	费用	节约	净额	合计
1. 绩效管理	1.40	2.14	0.00	2.14	3.54	X
2. 人力资源	1.90	14.50	-1.12	13.38	15.28	Y
3. 文化变革	2.30	0.00	0.00	0.00	2.30	Y
4. 权力下放和伙伴关系（统一运作）	1.14	1.72	0.00	1.72	2.86	X
5. 加强管理和行政系统	6.49	7.78	-9.43	-1.65	4.84	多项目标
6. 有效治理和监督	0.20	5.64	0.00	5.64	5.84	X
管理支持	3.18	0.00	0.00	0.00	3.18	X
合计	16.61	31.78	-10.55	21.23	37.84	

* 摘自 C 2011/3 - PWB 2012-13 年工作计划和预算表 5。

长期远景

165. 尽管《近期行动计划》是一项为期五年的改革计划，计划在 2013 年底大体完成，但有些内容需要更长时间才能发挥最大效果。例如，绩效挂钩预算编制的实施要到 2014-15 两年度的下一个预算周期才能全面实现，因为其在《2012-13 年工作计划和预算》中的采用仍属于“仍在进行的工作”。此外，虽然本组织 90% 以上的职工参加了绩效评价管理系统培训，但 2010 年和 2011 年的绩效评价管理系统工作仍属于试点性质，因此要到 2012 年才开始将其全面纳入行政程序，其益处是逐步实现的。此外，全面彻底审查要求开展的一些行动，隐含着预期在七年时期内将产生的费用和节约。

166. 评价活动将与基于结果的管理框架密切协调，特别重视开展独立的和战略性全组织评价，对国别计划的评价包括主要干预行动的影响在内，以及跨战略目标的跨部门问题评价等。这项活动的目的将是向全体成员和管理层提供有关粮农组织在发展工作中的绩效情况，并根据评价结论为今后的规划和优先重点确定工作提供更多的反馈意见。评价建议的落实行动也将加紧开展。《近期行动计划》中规定的评价办公室预算占净拨款 0.8% 的指标，经 2011 年 4 月份理事会重新核准，应当从 2010-11 年的 0.6% 提高到 2012-13 年的 0.7%。

B. 领导机构的后续工作安排

167. 大会委员会审议了 2012-13 年期间在治理方面落实《近期行动计划》的方式。鉴于《近期行动计划》已经全部纳入《工作计划和预算》，因此，该计划实施工作的监督职能，通常将通过相关的领导机构履行，无须大会为 2008 年和 2009 年做出的类似特殊安排。

168. 更具体而言：

- 理事会将继续监测《近期行动计划》在 2012-13 年的总体实施情况，接收由管理层提交其审查和征求指导意见的《近期行动计划》实施情况进展报告，并向 2013 年的大会第三十八届会议提交一份全面的报告；
- 财政委员会、计划委员会、章法委以及需要时各技术委员会和区域会议，将按照各自的职责，向理事会提出具体意见；
- 理事会独立主席将在其得到加强的职责范围内，继续发挥积极主动地促进作用。

169. 这种安排不需要增加费用，将完全依靠现有的政府间机构，充分利用各自的专业能力，理事会独立主席将按照其新的职能地位进一步参与。

170. 这一安排应在大会 2011 年会议将通过的关于《近期行动计划》的决议中得到反映。

附 录

- 附录 1—大会关于《近期行动计划》的第 4/2009 号决议
- 附录 2—2010-11 年大会委员会组织安排（主席团成员和会议安排）
- 附录 3—管理层关于 2010-11 年《近期行动计划》实施工作的报告

附录1

关于《粮农组织革新图变近期行动计划》的 第4/2009号决议

大会：

注意到粮农组织在粮食及农业方面独一无二的全面职责，**认识到**其远景是建设一个无饥饿、无营养不良的世界—粮食和农业部门在其中以经济、社会和环境可持续的方式促进提高所有人的生活水平，**意识到**全体成员在本组织《2010-19年战略框架》中为促进实现这一远景而确立的总体目标；

忆及其第1/2008号决议批准在2009-2011三年时间内实施《粮农组织革新图变近期行动计划》，这是实现“改革并增长”，建设一个更强、高效、有效、善于应变的组织的重要途径；

审议了粮农组织独立外部评价后续行动大会委员会（大会委员会）关于2009年在《近期行动计划》框架内完成的工作和为实施《近期行动计划》而有待开展的其余工作的报告；

赞赏地注意到，2009年期间，在实施《近期行动计划》的许多行动以及对行政过程开展的“全面彻底审查”提出的相关建议方面取得重大进展；

认识到粮农组织仍需为实现革新图变做出重大努力，在2010-11年开展《近期行动计划》的大型复杂项目，确保将文化变革长期融入本组织的全面改革；

承认全体成员和粮农组织管理层在共同努力推动改革进程方面所彰显的合作精神和信任，以及全体成员充分投入和互动参与，总干事始终如一地给予支持，全组织职工积极参与；

认识到需要确保改革进程在未来几年的可持续性：

1. 批准本报告附录D所列《大会委员会关于〈粮农组织革新图变近期行动计划〉的报告》。
2. **决定**理事会将继续监测实施《近期行动计划》的全面进展并于2011年向大会报告，并将在例会上收到管理层提交其审查和给予指导的《近期行动计划》实施情况进展报告。在履行这项监督职能时，理事会还将酌情收到计划委员会、财政委员会、章程及法律事务委员会在各自任务范围内提出的具体意见。在此方面，理事会独立主席将发挥积极主动的促进作用。

3. **决定**按照《粮农组织章程》第VI条在2010-11年期间成立粮农组织独立外部评价后续行动大会委员会（大会委员会），以确保对《近期行动计划》的实施工作连续进行监督、指导和采取后续行动，支持理事会履行其监督职责。为此，大会委员会将：

- a) 全面监督和跟进管理层在2010-11年实施《近期行动计划》的工作，并就这方面所需的任何改进给予指导，但不损害理事会及其各委员会的法定职能；
- b) 在2011年4月前完成一份有关其工作结果的报告，以便在2011年6月提交给大会，并根据《近期行动计划》实施情况提出建议；
- c) 向所有成员开放，允许其充分参与并拥有发言权；使用本组织所有语言开展工作，尽最大可能通过协商一致提出建议和做出决定；
- d) 每年在适当时候举行多达三次会议，会议安排兼顾领导机构的相关会议以确保互补性会议的适当次序；不与设在罗马的联合国组织的重大会议同时举行，以便成员能够最充分地参与；
- e) 任命由大会委员会主席和两位副主席以及每个区域的一位成员国代表组成的主席团，专门处理行政和组织事项，并向全体成员中无发言权的观察员开放；
- f) 得到管理层积极主动的支持，管理层将为大会委员会的会议提供秘书处服务和所需文件。

4. **决定**粮农组织理事会独立主席担任大会委员会主席。

5. **决定**任命大会委员会副主席如下：

- Agnes van Ardenne-van der Hoeven大使（荷兰）；以及
- Wilfred Joseph Ngirwa大使（坦桑尼亚联合共和国）。

（2009年11月19日通过）

附录 2

2010-11 年大会委员会组织安排
(主席团成员和会议安排)

主席团成员

<p>主 席 Luc Guyau 先生，理事会独立主席</p>	
<p>副主席 Agnes van Ardenne-van der Hoeven 大使 (荷兰) Wilfred Joseph Ngirwa 大使 (坦桑尼亚)</p>	
<p>成 员</p>	
非 洲	厄立特里亚
亚 洲	中 国
欧 洲	西班牙
拉丁美洲及加勒比	巴 西
近 东	阿富汗
北美洲	加拿大
西南太平洋	澳大利亚

会议安排

2010	2011
4 月 8 日	2 月 2 日
6 月 23 日	3 月 30 日
10 月 20 日	4 月 21 日

管理层关于2010-11年《近期行动计划》 执行情况的报告

内容提要

1. 本文报告为管理层有关2010-11年《粮农组织革新图变近期行动计划》（《近期行动计划》）实施进展情况报告的执行概要，系根据2010年11月举行的理事会会议的请求，编写的《近期行动计划》进展报告，包含执行工作的数量和质量进展。《2010-11年近期行动计划执行情况》进展报告全文（网络版附录3）以电子手段提供，可见粮农组织万维网站：<http://www.fao.org/docrep/meeting/022/mb134Add1E.pdf>。

进展的定量分析

2. 2009年年末汇报的《近期行动计划》实施工作的良好进展仍在继续。在2010-2011年计划的154个《近期行动计划》行动中，25个（16%）于2010年完成。相对于2009年来说，完成率有所下降，但是实现了预期的进展，因为2010-2011年计划中的许多《近期行动计划》行动既庞大又复杂，有待在2011年下半年完成或将持续到2012-2013年。
3. 102个（66%）《近期行动计划》行动有望在预定日期完成，其中74个汇报说，将在2011年底完成。15个（10%）《近期行动计划》行动将稍有延误，没有任何行动会出现重大延误。最后，12个（8%）《近期行动计划》行动的进展归为“其他”类别，因为这些行动要么具有“连续”性（成员国未达成共识），要么因为管理层重新作了安排，到“2013年之后”实施。本报告充分描述了这些行动。报告附件I载列了自《近期行动计划》启动以来所有行动的状态。
4. 然而，由于《近期行动计划》各项行动的规模、范围和复杂性有很大的差异，因此这些有关已完成或正付诸实施的行动的定量指标仅部分表明这一年取得的进展。详细说明这一年取得的实际成就以及在实现实际益处方面所取得进展的资料更能翔实、完整地展示进展情况。2010年取得了重大的成就，下文按专题领域汇报了各个亮点。

成就和效益

5. 2010年和2011年初取得了重大的成就，尽管要想获得众多改革活动的全部实效还为时太早，但是随着《近期行动计划》实施工作的推进，一些关键

实效已经开始显现。在汇报为实现这些益处所采取的措施时，《近期行动计划》实施工作的时间跨度长达五年，因此主要改革计划的许多益处，只有在圆满完成该计划庞大、复杂的项目后才能实现。

6. 绩效管理 – 成就：所有组织单位都完成了其2010-2011年的各项业务工作计划，这些计划是实施、监测和报告工作的基础。领导机构批准了监测和汇报框架，管理层编写了第一份2010年中期审查综述报告，提交2010年3月份的计划和财政委员会审议，并由2011年4月份的理事会审查¹。根据2010年全年和2011年初得到的指导，管理层编制了《2010-13年中期计划》（已审查）/《2010-13年工作计划和预算》。这份文件由计划和财政委员会以及理事会于2011年3、4月在筹备2011年6、7月的大会过程中进行了审议。2010-11两年度中，技术工作重点的优先排序取得了一定的进展。在该两年度期间，管理层为各技术委员会，各区域会议、计划委员会和理事会进行讨论提供了支持。总的来说，鉴于新的治理安排和新建立的基于结果的框架，管理层和全体成员一致认为，2010-11年确定（2012-13两年度）优先重点的周期，属于过渡时期。
7. 在制定资源筹措和管理战略（RMMS）方面取得了长足的进展，这项战略与《中期计划》中基于结果的框架和核心职能密切联系，集中力量通过国别规划框架满足国家一级的优先重点。2010-11年期间，管理层向领导机构各届会议（包括2011年4月份的理事会）提交了资源筹措和管理战略的纲要，理事会对这一纲要表示欢迎²。
8. 2010年10月³，财政委员会和理事会赞扬了企业风险管理框架（ERM），该框架将企业风险管理纳入基于结果的管理工作，并为其实施提供了路线图。2011年3月，财政委员会对企业风险管理框架将涵盖实现粮农组织目标涉及的所有风险表示满意。全组织风险管理委员会已经成立，由主管执行工作的副总干事主持工作。
9. 绩效管理项下的目标益处是对粮农组织的产品和服务受益人产生清晰、可衡量的影响。为了实现这一益处，必须本着基于结果的管理原则，对利用各种来源的资金而开展的粮农组织工作进行系统的规划、实施、衡量和监

¹ CL 141/REP, 第10和16段。

² CL 141/REP, 第9段。

³ FC 135/13; CL 140/21, 第46段; CL 140/REP, 第25段。

- 测，包括将工作人员计划与组织结果结合起来。尽管各项工作正在进行，将全面落实规划和优先排序进程，但是很多益处只有等基于结果的框架在四年期的《中期计划》期间成形后才能实现，因为届时才能监测和汇报商定的成就指标。
10. 完成全组织工作计划将带来的一个直接益处是可以为改进监测和汇报奠定坚实的基础，从而有助于更好地管理本组织基于结果的活动。
 11. 统一行动 - 成就：管理层向2010年举行的领导机构各届会议介绍了“粮农组织权力下放办事处网络结构和运作愿景”。该文件描绘了建立一个强大而能迅速应对种种情况的下放办事处网络的全面愿景，并提出了一项战略和一系列机构、人员配备、执行工作以及供资等提案。理事会和大会委员会对这一主题的审议以及今后行动，可见各自的报告⁴。
 12. 在与紧急情况有关的采购活动方面，调整了对权力下放办事处的授权，对几百名权力下放办事处的工作人员进行了新程序的培训。权力下放过程考虑了地方紧急行动采购量的增加以及权力下放办事处授权的增加。
 13. 关于技术合作计划活动权力的下放，技术合作部与区域办事处密切协商，招聘了区域技术合作计划官员，并在总部和权力下放办事处培训了工作人员，明确了获取技术支持及获得技术合作计划项目许可的流程。下放办事处现对技术合作计划的整个项目周期，从项目思路的确定，到项目制定和审批，直至实施的整个过程负责，拥有授权并承担责任。各区域代表也对技术合作计划的区域拨款负有更大的责任。
 14. 2011年1月，一项临时的全组织伙伴关系战略得到批准。为了补充这项战略，还制定了具体部门的伙伴关系战略，以便：(i)加强粮农组织在联合国系统内部的合作；(ii)进一步推动粮农组织与设在罗马的其他机构之间的合作；(iii)与非政府和民间社会组织的合作；以及(iv)与私营部门的合作。在这一方面，设在罗马的各机构就全球粮食安全主题的工作密切合作，取得了进展。
 15. 统一运作项下的目标益处是本组织所有地域的所有资源都能协同运作、相互补充，推动实现组织结果，同时确保这些结果在（次）区域和国家各级对成员国的重点事项作出最佳贡献。在比较优势的基础上，还与外部伙伴组织实现了协同增效。

⁴ CL141/REP, 第33和35段；大会委员会向大会提交的报告，C2011/7。

16. 早期实现的益处之一是五个区域会议更多地参与了本组织的决策进程，提出了区域性优先重点。五个技术委员会也就各自授权范围内的重点工作领域给予了指导。加上采取了逐步采用国家和（次）区域重点框架的做法，这一益处将有助于突出重点，更好地在全球、区域、次区域和国家关切之间取得平衡和协同增效。
17. 通过权力下放过程，各区域办事处提高了下放办事处网络的一致性，加强了其总体监督职能，并为粮农组织驻国家代表的日常管理事务提供及时的支持。从技术合作计划项目申请的提交至项目得到批准之间的时间间隔，从平均六个月缩短到接近四个月，这是技术合作计划管理权限下放预期产生的主要利益之一。权力下放过程还通过加强能力建设，提高采购的战略性，在采购领域取得了重大效益。
18. 一些权力下放办事处的电信设施得到改善，现在可以更快、更稳定地获取粮农组织的众多应用程序。权力下放办事处除其他外，还可以获取已经开发的商业智能工具，因而提高了其知识共享能力。区域代表通过视频会议系统定期参加每月一次的高级管理层会议和涵盖应对粮价飞涨计划等专题的其他重要全组织政策会议。
19. 虽然2009年基本完成了减少总部层级的工作，但管理层于2010年初最终完成了这项工作的收尾工作，这将为每个两年期带来1,740万美元的财政效益。
20. 人力资源改革 – 成就：新的绩效评价管理系统在2010年得到成功采用，全组织几乎所有工作人员都接受了绩效评价及管理系统培训，参与了2010绩效评价及管理系统周期，这一周期于2011年2月18日结束“年终考核”阶段。在总结2010年活动结果的基础上，目前正在推进2011年绩效评价及管理系统周期。
21. 2010年发布了提高流动性的临时准则，以促进自愿性流动，在更具强制性的流动性政策出台之前，40多个专业职位和25个一般服务人员职位纳入流动性汇编目录，40名员工表示有兴趣考虑流动性任务。
22. 初级专业人员计划在第一批18名人员将于2011年加入粮农组织，其中5名分配到总部，13名分配到下放办事处。2010年底修订了关于性别平衡的《人力资源战略行动计划》草案，采纳了最新批准的联合国整个系统通过的50%的指标。为了全组织努力实现《中期计划》的总体指标，各部/办事处公布了2011年的地理和性别指标。到2011年3月，《中期计划》确定的到2011年

- 12月31日将实现的，专业、司处级以及更高职类按《工作计划和预算》职位计算分别为36%和18%的妇女百分比指标已经完成。
23. 2010年，粮农组织举办了管理和组织成效两大出席率很高的论坛，以推动工作人员发展。参与机构间管理培养中心的人数有所增加，该中心帮助管理人员确定自己的优势，以及可以继续培养自身管理技能的领域。该中心成立以来，已有100多名管理人员参加了其课程。设立了一个高级别人力资源委员会，以确保本组织恰当地投资、调动和授权人力资本。2010年，为了促进管理人员对人力资源信息的获取，向总部和各权力下放办事处的目标用户群体发布了一个在线人力资源管理信息系统。
 24. 人力资源改革项下的目标益处是打造一支有能力、有效率、有积极性的员工队伍，更好地实现粮农组织使命。在此领域实现效益意味着必须确保粮农组织的工作人员在人口统计、国籍和性别方面实现平衡，同时必须深化其知识和经验，使之更有针对性，以实现商定的组织结果。
 25. 虽然这项工作尚未完成，但已通过初级专业官员计划下开展的工作完成了改善人员组成的筹备工作，并为改善性别和地理平衡采取了行动。通过从未派出代表或代表不足的发展中国家招聘年轻的专业人员，重点解决性别不平衡问题，并主要关注权力下放办事处 – 尤其是国家一级的权力下放办事处的需求，将让粮农组织的工作队伍日益焕发出新的活力。性别平衡举措正在取得实效。
 26. 粮农组织将通过逐步增加分配给工作人员培训（尤其是管理层培训）方面的资源，改进其按知识和经验进行人员配备的能力。将通过以下措施来加强这一培训：完成能力框架的制定；改进招聘流程；采用强有力的绩效管理流程和系统；以及加强粮农组织各办公室和职能之间的职员轮岗。
 27. 2010年绩效评价及管理系统的实施，有助于实现改进整个粮农组织的责任和绩效的目标，这是本组织工作方式的一个实际变化，工作人员首次将其日常工作目标与本组织的目标相联系。
 28. 行政和管理系统改革 – 成就：这一专题领域汇集了构成《近期行动计划》的最大、最复杂的项目。管理层正在采取协同办法来执行国际公共部门会计标准和Oracle第12版这两个项目。这将有助于国际公共部门会计标准项目受益于最新版的Oracle提供的各项强化功能。用户要求阶段已于2010年结束，总体设计阶段现已开始。近年来，实地支付的范围迅速扩大；作为国际公共部门会计标准的一部分，已经开发了一个新的实地模型，该模型将取代权力下放办事处过时的系统。

29. 设在罗马的三个机构，即粮农组织、世界粮食计划署和国际农业发展基金，于2010年6月为总部的采购活动签署了联合采购小组章程。采购小组在2010年发出了18份招标书，总价值为2 300万美元。其中16项标书通过电子系统（In-Tend）发布，这一系统为各机构采用以协调统一“电子招标”手段。
30. 这一年的信息技术成就包括提升了56个国家办事处的主要网络的能力，帮助权力下放办事处改善了对全组织系统和工具的获取。2010年还在所有区域和次区域办事处安装了高清视频会议设施，以改进办事处之间的通信；现已在50多个国家安装视频会议设施。2010年敲定了有关修订信息技术治理安排的提案，并将于2011年初审查和实施。2010年还制定了到2019年的信息技术战略，该战略将在2011年审查和采用。
31. 行政和管理系统改革的主要益处，是确保通过面向用户和精简的行政程序，提高财务和其他资源信息的价值和相关性，以及采用新颖的行政服务交付手段，更好地提供粮农组织的技术服务。
32. 这一主题领域的项目目前进展顺利，2012和2013这一主题领域的益处已经显现，包括产生增效节支，通过联合采购小组成功实现罗马各机构招标活动标准化的过程。此外，综合服务、人力资源及财务部最近设立的业务改进组更加注重精简和以客户为上的行政服务。记录管理现代化项目也证实了通过削减登记人员职位，实现《近期行动计划》节约指标的可行性，已由各部/办事处参与原则上同意协商一致终止合同和自然减员。
33. 管理信息系统方面 – 尤其是人力资源和财政汇报领域得到改进，目前可通过改进的电信网络，向权力下放办事处以及总部的管理人员提供大量得到改进的财政和人力资源信息。
34. 文化变革 – 成就：制定粮农组织内部愿景和文化变革提案的工作仍在继续，4月20日庆祝了“员工日”，500多名工作人员齐聚总部，来自曼谷、布达佩斯、阿克拉、开罗和安卡拉的许多同仁也通过视频连接参加了这次活动。新的文化变革团队在权力下放办事处以及总部各部门和各司的部门变革团队的努力的基础上开展工作，全组织《近期行动计划》下的很多变革活动都突显了文化变革的要素。工作规划和决策过程使用的参与性新方式增加，请人引导和协助的活动增多，信息和知识分享力度加大，改善内部交流沟通的努力倍增等，都构成了文化变革的证据。

35. 在以上成就的基础上，2011年1月起制定了一个在粮农组织实现文化变革的框架，强调要在《近期行动计划》所有项目内部和项目之间实现完全一致；粮农组织领导全面参与，推动改革进程；制定以证据为基础的指标，定期衡量创造理想新颖组织文化的进展。
36. 文化变革项下的目标益处是创设一个有利、包容的工作环境，让本组织更好地履行职责，优化工作人员素质⁵。这是一个持续的过程，在《近期行动计划》实施工作接近尾声的时候，实际益处正不断显现。随着部门文化变革团队的不断创立，以及部门内和跨部门知识共享的显著增加，文化变革正顺利开展。通过这些新的机制，工作人员有机会表达自己的想法和意见，并影响其部门的变革，从而提高各级的决策参与水平，推动创立更具活力的工作环境。
37. 治理改革和监督 – 成就：关于治理改革，区域会议已成为粮农组织领导机构的组成部分。计划委员会、财政委员会和理事会的多年工作计划已获通过。
38. 关于监督：2010年，领导机构各届会议审议了若干份评价报告，这些报告是在《近期行动计划》下评价职能的预算增加的情况下编制的。监察长办公室已开始实施2010-2011年《基于风险的审计计划》，职业道德官员开始履行她的职责。财政委员会和章法委在2011年3月的会议上审查批准了道德委员会的职责范围和人员组成，理事会于2011年4月予以核准⁶。
39. 治理改革和监督的目标成效，是提供粮农组织革新图变进程所要求的得到加强的治理框架，以便能够取得圆满成功。治理改革的结果将是形成一个更加包容、开放和信任的成员治理体系，将确保内部治理提供更有效的监督，包括通过评价进行学习和问责，以加强总体绩效，改善资源管理。
40. 通过让无发言权的观察员出席财政委员会、计划委员会以及章法委的会议，实现了更开放和透明的治理进程。在该进程中，在上述领域产生影响的若干《近期行动计划》行动已经产生益处。
41. 区域会议的参与及其提出的建议，正在对有关全组织战略方向的决定产生作用。2010年，各区域会议对本组织技术工作重点的优先排序、权力下放办事处结构和运作愿景、全球共享服务中心提案等提出了意见，履行了其新的职责。

⁵ CL 140/14, 第 23 段。

⁶ CL 141/REP, 第 16 段。

组织变革管理

42. 上述进展令人鼓舞，但管理层提交的关于2010-11年《近期行动计划》实施工作进展报告全文（第68-70段）指出，利益攸关方对主要改革举措产生的直接绩效改善的预期，往往与从早期“干扰”阶段到能够实现持久重大效益的成熟阶段通常所需要的时间跨度不符。利益攸关方对主要变革计划的信任的形成，可能落后于主要举措的实施进度，给可持续取得实效带来了重大风险。
43. 启用综合组织变革管理进程可以减少主要变革对绩效的不利影响，开展有效的风险管理是该进程的组成部分。管理层提交的关于2010-11年《近期行动计划》实施情况进展报告全文，详细介绍了管理层为应对2010年开展的外部风险评估审查和2010年10月向成员国提交的报告中提出的风险而开展的工作。监察长办公室已在提交财政委员会第一三八届会议的2010年度活动报告中对这一情况作了评述。风险评估发出了“对改革过程的管理控制存在重大空白”的信号，但监察长的报告指出⁷，“在监察办看来，管理人员为防范这些风险，避免其产生的威胁，找到了强有力的解决办法”，并得出结论，“管理层对本报告所提出的建议作出了积极而迅速的回应”。财政委员会“欢迎管理层在这一方面作出的回应”⁸。
44. 这项审查除了审议《近期行动计划》各项目的风险外，还考虑了《近期行动计划》的总体风险。审查评估了出现风险时将产生预期影响的可能性，以及风险发生的可能性。根据对多种因素的评估，采用从红色到绿色几种颜色加贴了风险颜色标签。
45. 风险评估强调了与《近期行动计划》计划的内部治理有关的风险，总干事立即采取了步骤，设立了一个《近期行动计划》计划委员会，由两名副总干事和其他高级管理人员组成，计划管理组为其提供支持，并由副总干事（执行）担任主席。该委员会每周举行一次会议，除了负责一般监督，还在改革的长期可持续性、项目质量、财政纪律以及与本组织的实施能力保持协调一致方面，对2012/2013年计划作了优先次序安排。除了设立《近期行动计划》计划委员会外，总干事还采取了其他措施以改进《近期行动计划》的治理成效，其中包括将计划管理责任分配到新设立的计划管理组，以及将《近期行动计划》的沟通责任分配到内部联络及对外关系办公室。

⁷ FC 138/17, 第 55-57 段。

⁸ CL 141/9, 第 73 段。

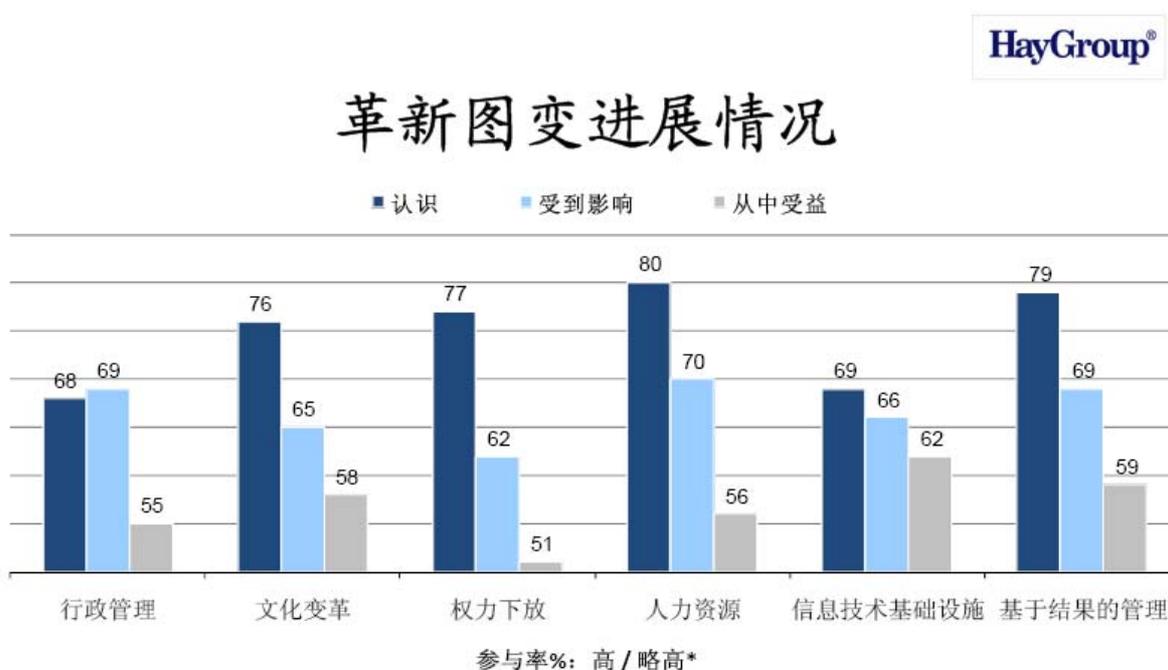
46. 管理层通过关注对成功实施《近期行动计划》构成最大风险的领域，将重点放在了项目风险方面。管理层高度优先重视那些决定着其他许多项目成败的项目所面临的风险，因为这些项目若有任何闪失，则必将对《近期行动计划》计划的很多领域产生负面的连锁影响。管理层在对表明依赖程度大的项目进行审查之后，还审查了红色风险标签数量最大的那些项目。
47. 管理层在《近期行动计划》的计划层面和单个项目层面采取的措施减少了影响该计划实施的风险数量，并通过降低风险水平降低了风险的严重性。管理层报告全文附件2提供了逐个项目的风险详情，比较了风险评估报告中突出的风险数量与这项审查之后的风险数量。
48. 与工作人员有效交流沟通，是组织变革管理的另一个重要组成部分。2010年期间，粮农组织根据其新的基于结果的管理框架，制定了一项交流沟通计划，促使员工与改革后的粮农组织步调一致。
49. 正如向大会委员会所报告的⁹，这项计划分为三个主要领域：(i)倾听您的意见，开展目的在于了解员工对改革的动态认识、态度和准备情况的各项活动；(ii)通报最新情况，向员工提供有针对性的信息，而不是在网站上被动登载信息；(iii)共同努力，强调全组织内部进行对话和共同解决问题，作为实现持久组织变革的一种手段。
50. 本组织开展了一项重大的宣传交流活动，第一次由所有员工参与关于粮农组织革新图变的调查，这项调查由总干事于2011年1月18日发起。调查为今后若干年监测《近期行动计划》进展情况提供了内部和外部的基准，作为基于结果的框架的一部分。调查的实施者Hay Group负责调查的管理工作，确保调查的独立性和参与人员的彻底保密性。调查可由全体员工参与，用粮农组织的所有语言提供。所涉主题包括员工对革新图变的认识和支持，以及员工感受革新图变影响或从中受益的程度。调查还评估了在改革时期内员工的交流沟通需要，以及员工对总体组织工作的意见。
51. 这项调查的参与率很高，4 700多名员工和顾问（即77%的人）参与了调查。这意味着全组织各个层面都有人参与，反映了员工对革新图变的真正关注和参与。
52. 2011年4月，管理层收到了“大体”结果，并与员工分享了这些结果。“大体”结果表明，粮农组织与私营和“非盈利”部门的其他组织一致，尽管

⁹ 提交大会委员会 2010 年 10 月 20 日的进展报告第 54-56 段。

粮农组织希望成为一个“高效”组织。自2006年独立外部评价调查起来，可见取得了重大进展，尤其是在管理层对改革的承诺方面，员工表明，他们看到了“周围的文化变革景象”，尽管要做的工作还很多。

53. 粮农组织革新图变已进行一段时间，员工已经开始认识到《近期行动计划》的主要行动，或受到其影响，或见到其成效（见图1）。员工迄今感受到的最大利益是信息技术基础设施的改善，新的基于结果的管理框架和文化变革。然而，迫切需要改进有关粮农组织革新图变的交流沟通，尤其是在下放办事处，最好通过面对面的交谈，一些员工还不清楚革新图变会产生何种结果。

图1：革新图变进展情况



54. 调查结果表明，粮农组织88%的员工“认为粮农组织的改革过程是必要的”，对改革的愿望非常强，但对过半员工来说，粮农组织的改革进度太慢。此外，结果指出大约四分之三的员工肯定革新图变将“有助于粮农组织向其成员提供更好的成就和服务”，“有助于粮农组织成为一个更好的工作场所”。
55. 调查结果还表明，粮农组织参与和赋予能力的程度适当，与外部标准一致。83%的员工感到“为粮农组织工作而自豪”，73%将“把粮农组织作为一个工作场所推荐给其他人”。员工与其工作非常适应，78%的员工认为其职业为其提供了令人感兴趣而具有挑战性的工作。然而，只有54%的人认为要做好其工作并无障碍。

56. 当前阶段（2011年5月-7月）将更详细地研究调查结果，努力确定和投入精力开展今后改进所需的主要行动。这些行动将首先大力重视与员工的交流和联系，以期实现所希望的改革。进展情况和结果将向员工通报，从而能够保证工作中的改进，与积极主动“听取了员工意见”的管理层中的改进基础明显“瞄准”。在今后提交领导机构的进展报告中，管理层将提供有关调查结果及相关后续行动的更多详细情况。

财务进展

57. 2010-11年实施《近期行动计划》的工作，由大会为工作计划和预算表决通过的预算拨款，以及2009年《近期行动计划》信托基金结转至2010年的余额提供资金¹⁰。截至2010年12月，《近期行动计划》的支出总计1,906万美元，包括提供的1,598万美元资金和信托基金308万美元。2011年预算拨款下可获资金2,362万美元的净余额将全部用于2011年的《近期行动计划》活动。截至第一季度末，2010-11年《近期行动计划》开支正常。财政委员会第一三五届会议确认，2010-2011年与《近期行动计划》有关的全部资金，都将专门用于《近期行动计划》活动，2010-2011年《近期行动计划》资金如有任何余额，都将转入2012-2013年期。
58. 2012-13年《近期行动计划》拟议的费用总额为3 784万美元，其中包括1 661万美元的投资费用，2 123万美元的经常性净开支（由3 178万美元的经常性开支和1 055万美元的节约构成）¹¹。拟议的2012-13年《近期行动计划》，已在《2012-13年工作计划和预算》文件中做了充分详细的说明¹²。管理层的报告全文附件4全面列述了2012-13年《近期行动计划》的主题和项目，包括《近期行动计划》中在2012-13年不需要资金的那些行动。
59. 管理层期待全体成员在《近期行动计划》的实施过程中，继续积极参与和合作，《近期行动计划》将在2011年和2012-13两年度内充分纳入一个经过改革的粮农组织。

¹⁰ 截至2010年年底，《近期行动计划》信托基金共收到了900万美元的捐款，管理层报告全文附件3对此作了详细说明。

¹¹ 《2012-13年工作计划预算》- 所引数字以2010-11年费用为基础。

¹² C 2011/3号文件 - 《2010-13年中期计划》（已审查）和《2012-13年工作计划预算》第二章A节：《近期行动计划》实施情况。

前进道路上的挑战

60. 报告第IV章 – A节说明了2012-13年《近期行动计划》的主要实施领域。2012-13年《近期行动计划》执行过程中将仍然面临一系列主要挑战，本节按主题领域对这些挑战作了说明。
61. 绩效管理：2012-13年期间，本组织在建设一种追求绩效的管理文化方面将需要应对六大挑战：
- i. 帮助成员根据领导机构给予的指导，在编制《2014-17年中期计划》中制定一项战略，确立本组织技术工作的明确优先重点，以期实现商定的目标和结果；
 - ii. 阐明职能目标X的贡献，作为一种行动手段，通过与成员和利益攸关方的有效合作，实现商定的目标和结果；
 - iii. 改进计划制定和预算编制模式，按照商定的目标和结果更加有效地为重点工作领域分配资源，推动按目标编制预算；
 - iv. 阐明和加强在结果框架（战略团队）和组织结构（管理人员和各级工作人员）内，以及由成员（领导机构和成员国）实现结果的责任；
 - v. 把自愿捐款的筹集和分配工作进一步纳入战略框架，与成员携手努力，加强自愿捐款与组织结果的协调一致；
 - vi. 通过风险评估和管理，可衡量的结果指标，以及向管理层和领导机构的报告，改进对实现结果工作的衡量、监测和报告。
62. 统一运作：主要任务涉及圆满实现“下放办事处结构和运作愿景”，2010年和2011年头几个月已对这一愿景进行了讨论。管理层需要提供一份有关填补与权力下放有关的空白，应对挑战、风险和问题的行动文件。成员将需要就这些行动达成一致，以便为管理层圆满实现这一愿景提供所需指导。
63. 需要在确定粮农组织用于向成员和广大国际社会提供服务的多层结构方面，就国家办事处网络的最佳规模和范围达成一致。需要重视决定如何确保分配适当核心资源和收入，支持权力下放办事处网络的结构、运作和人员配备，以满足其增添的责任。在这方面，将需要采取明确措施，确保现由区域代表直接监督的下放技术官员，继续与其总部的技术同事，以及其他下放办事处的同事保持密切联系，能够借助本组织的全部技术知识，为项目和计划提供支持及政策咨询。

64. 本组织需要就多层系统内的组织结构、人员配备、计划、运作和供资找到适当平衡，为提供政策咨询和技术服务，以及为筹措资源营造一个有利环境，满足商定的重点行动领域（包括在国别规划框架内所确定的那些重点领域）中的要求。最终任务关系到确保权力下放不致于导致本组织化整为零，形成五个“区域性粮农组织”：内部政策方针和应用方式各不相同；各区域之间人员流动受到限制；处理国家办事处问题和运作的方法和过程各不相同。
65. 人力资源改革：实施人力资源改革方面的若干项举措，需要投入大量的职工资源和时间，文化和工作方法需要重大变化，只有如此才能取得成效，为全组织上下接受。2012-13年人力资源改革面临的具体挑战，与以下详细说明的四项行动相关。
66. 关于初级专业人员计划，主要挑战是确保新的人员掌握可传授的技能和知识，从而能够在现代化的多学科组织内部开展工作并满足其需要。就2012年行政管理中的应用而言，全面整合和实施绩效评价及管理系统所面临的挑战，是推迟执行奖励及表彰计划，这项计划暂时搁置，有待2011年7月国际公务制度委员会会议就同一主题进行讨论。
67. 流动性计划要具有相关性，使本组织和员工个人从中受益，就要制定一项考虑周密、对象明确的强制性地域流动性计划。然而，这可能导致某些类别的工作人员强制性流动的义务增加，而其他人员却非如此，被视为不公平之举。新政策将需要向管理人员和员工更广泛地宣传和解释，以便确保被接受和得到合作。在短期内，还将需要通过确定和监测指标，来展示流动性产生的可衡量的利益，同时认识到这项计划的真正效益只有在长期内，即2012-2013两年度之后才能显现和明确。
68. 在建立一个全组织能力框架方面，粮农组织面临的两项重大挑战是：(i)就该框架内的能力数量和定义以及相关行为指标达成一致；(ii)确保这些能力在所有与人力资源相关职能中得到充分整合，使其成为职位设计、招聘、绩效管理以及学习和发展方面一个不可分割的组成部分。如果做不到这一点，该框架可能成为一种多余的手段，既得不到很好的认同，对职工遴选和保留过程的附加值也有限。
69. 行政和管理系统改革：这一主题领域的项目规模大，性质复杂，因而，在其实施方面风险复杂，将占粮农组织继续作出的相当大一部分努力。例如，与信息技术相关的计划，包括信息技术基础设施的升级以及对权力下

放办事处信息系统的支持，管理信息系统和国际公共部门会计标准项目的设计，同时把粮农组织的企业资源规划系统升级至Oracle第12版。然而，预期这些系统将对实现粮农组织革新图变的许多实效作出重大贡献。

70. 除了与上述项目有关的实质性意义之外，这一领域的其他活动将带来效率增益，产生一次性和经常性节约；例如，与采购有关的计划，记录管理项目以及旅行项目。
71. 文化变革：面临的主要挑战与成功实施文化变革战略的主要组成成分有关。具体而言，实施工作将需要确保：
- 文化变革实施框架得到粮农组织和全体成员的充分认同；
 - 文化变革得到高级管理层和全体员工的大力支持，全组织所有各级都有明显的倡导者和支持者；
 - 文化变革由组织程序和政策变革相伴，维持改革产生的实效；
 - 文化变革以证据为重，通过商定的指标和明确的目标对其结果进行客观的衡量和监测。
 - 文化变革与粮农组织革新图变/近期行动计划项目的所有活动完全一致，并成为其一个不可分割的部分。
72. 治理改革和监督：在治理改革领域，未能就行动2.100和行动4.4达成一致，这些行动在管理层提交的关于2010-11年《近期行动计划》实施工作进展情况报告全文中被列入“其他”类别。行动2.100要求大会委员会在2009年确定总干事职位的所需资格，如果作出这一决定，可在下一个两年度内完成。行动4.4要求对理事会成员的数量和代表性作出可能的调整，计划由2011年6月/7月的大会进一步审议。
73. 除了上述行动2.100和4.4之外，其余的行动应在预定时间内完成，不会有任何特殊困难。然而，开展行动2.74将需要全体成员和管理层双方作出重大努力，因为这项行动要求对《近期行动计划》提出的治理改革进行全面评价，并开展一项独立审查，评价要在2015年之前完成，其筹备工作将在2012-13年进行。
74. 在监督领域，管理层要有效应对独立评价的数量增加和范围扩大并就此采取行动，还要考虑到领导机构提出的意见。

75. 就涉及所有主题领域的上述项目而言，工作已经展开相当长时间，并正在按照预期的执行时间表进行。管理层面临的最大挑战是确保《近期行动计划》的这些项目，在预算范围和规定时限内圆满实施，纳入粮农组织的活动，并产生指定效益。
76. 以上六个主题领域内将开展的工作，还将需要得到组织改革管理过程的支持并与其相结合。这一领域的管理任务将涉及继续开展有效的风险管理，着力实现粮农组织革新图变的成效，确保向全体成员和员工提供对象明确的信息，所有这些都是对圆满实施《近期行动计划》至关重要。