

2013 年 2 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 Наций	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
---	--	--------------------	---	---	---	--

计划委员会

第一一三届会议

2013 年 3 月 18—22 日，罗马

对粮农组织欧洲及 中亚区域办事处和分区域办事处的评价

管理层的回应

A. 总体回应

1. 本评价对粮农组织欧洲及中亚区域办事处和中亚分区域办事处在为该区域各国提供服务以及就加强其工作成效提出切实建议方面的业绩进行了评估，粮农组织管理层对此表示欢迎。
2. 管理层核准了评价的进程和采用的方法，并对本评价采用侧重评估权力下放办事处现行改革的影响这一前瞻性办法予以赞赏。本评价于 2012 年初开始，正逢粮农组织对权力下放方法进行重要讨论并实施转型变革的节点，因此从其对该区域的影响的角度为评价进程提供了深入的证据和参考。
3. 本《管理层的回应》系在助理总干事/欧洲及中亚区域代表的领导下，与众多其他相关单位密切合作编制而成。

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。

4. 本评价报告共包含 8 条高级别建议和 22 条分项建议。在 22 条分项建议中，管理层接受了其中 14 条建议，部分接受了 4 条建议，否决了其他 4 条分项建议。

B. 本评价的背景和要点

5. 本评价就粮农组织如何进一步加强在欧洲及中亚区域的权力下放工作提供了建设性的意见，管理层对此表示支持。管理层同意本评价提出的主要结论和建议，但建议的落实将受到粮农组织正在实行的转型变革的约束，包括落实经审议的《战略框架》和新编制的 2014 年以后的《中期计划》和《工作计划和预算》。

6. 本评价确定了近年来粮农组织为加强支持该区域各成员国而开展的各项工作，包括设立中亚分区域办事处，向该区域所有权力下放办事处增拨正常计划资源，以及开展技术合作计划，以弥补一些国家向粮农组织活动提供的自愿资金不足的情况。但本评价总结指出，权力下放进程仍需继续，并认识到了该区域的复杂环境，其主要体现为各国在粮食安全、农村贫困和经济情况方面差异显著。此外，由于一些国家正处于转型期，情况变得更为复杂，从而造成粮农组织干预活动的“目标不断变化”。本评价对 2012 年初在转型变革进程中开展的良好工作予以认可，但由于国家一级可获得的资源有限，对工作计划造成了限制 – 在该区域设立设置完善的两个代表处的工作目前仍在进行之中，其他国家的服务现由粮农组织驻国家助理代表或担任国家通讯员的政府工作人员负责提供。此外，权力下放政策直到理事会第一四四届会议上才获得通过，当时评价工作刚刚开始¹。

7. 管理层认为，上述结论证实了粮农组织近期采取的权力下放政策及其以下三大支柱的重要性：(i)强化优先次序；(ii)提高权力下放办事处网络的业绩；(iii)采用更综合的计划交付模式（即实现应急与发展相结合）。

8. 本评价充分考虑了粮农组织迄今开展的行动，管理层对此表示欢迎，并批准了一些正在实施的行动，其中值得注意的行动包括：下放对粮农组织驻国家代表的监督权；开展技术合作计划；赋予更多的行政权；编制区域重点框架和国别规划框架；向分区域办事处和国家办事处划拨更多资源。

C. 实施工作面临的挑战

9. 为使本评价取得后续成果，需在以下三个层面开展行动：a)粮农组织在该区域的区域和分区域办事处及驻国家代表处需与总部各单位合作，着手落实上述多项建议；b)其中某些建议的实施，需要通过实行转型变革，在全组织范围内为权力下放工作营造有利环境来进行；c)区域成员需就尚未处理但有待关注的治理事

¹ CL 144/REP，第 17-22 段。

宜为粮农组织的工作提供指导，如欧洲区域会议、欧洲农业委员会和欧洲区域小组的作用和相互关系，以及各自的议程和会议安排。

10. 区域一级的行动，包括需与总部单位磋商后开展的区域行动被要求在 2013 年完成，其中某些行动的具体时限取决于额外资源的供应情况。区域成员需对与治理工作有关的行动进行讨论，并按要求在粮农组织对该程序的支持和建议下，最终做出决定。

11. 目前该区域内驻国家代表处网络分布显然过于分散，粮农组织在国家一级的派驻形式（如国家通讯员计划）也并不理想。尽管承认有所不足，但目前并没有更好的替代方法。要进一步扩大欧洲及中亚区域的国家覆盖面，则需要划拨更多的资源。目前正与若干中等收入的成员国展开谈判，商议在由东道国提供必要捐款的基础上设立粮农组织的派驻机构。

12. 建议 4 涉及东道国协议事宜，并着重强调了标准基础协议对粮农组织在国家一级开展任何业务的重要性。显然，粮农组织认为这是确保该组织职员获取特权和豁免权并为相关活动提供安全保障的最佳解决方法。此类协议最终需由各成员国决定是否签署。但本评价鼓励管理层在假设各成员国也将尽可能推动签订上述标准协议的情况下，继续对东道国协议进行逐步审议。

D. 建议采取的后续行动

13. 管理层认为，是否能成功落实本评价提出的建议，取决于与粮农组织转型变革工作的协同合作，以及各成员国对优先开展与粮农组织合作有关的工作的意愿和投入程度。本评价中的多项建议相辅相成，只能通过综合方式予以解决（如加强在国家一级的派驻情况，在权力下放更广泛的环境中进一步授予权力）。因此，管理层全心致力于实现上述变革，使粮农组织计划的重点更为突出，提高权力下放办事处网络的业绩，并促进在各项应急与发展计划之间形成适当的协同增效和相互补充的效果。

14. 鉴于以上情况，管理层提出采用以下方法组织开展本评价的后续行动：

- a) 采取领导机构批准的各项决定中提出的、《2012-13 年工作计划和预算》中建议的各项短期措施，如填补欧洲及中亚区域办事处性别问题官员一职，向粮农组织驻国家代表予以更多授权，并为国家通讯员计划寻找一个可行的替代方案（下文的回应矩阵表中列出了所有拟采取的行动清单）；

b) 解决提交 2014 年欧洲区域会议的各项长期治理问题（如探寻更有效且更具成本效益的方法取代妇女问题工作组并最终完成欧洲区域会议的议事规则等）。

15. 管理层认为，本评价的建议为各方共同商定一项有关调整粮农组织在欧洲及中亚区域工作的议程奠定了良好基础。只有在被广泛理解，并且该区域的粮农组织成员予以支持的情况下，这一议程才能得以成功制定。因此，建议欧洲区域会议于 2014 年初审议关于这一计划的进展，使有关各国全面了解相关事宜，并就变革进程提出指导。

管理层对粮农组织欧洲及中亚区域办事处和分区域办事处评价的回应矩阵表

评价建议	管理层的回应 接受、部分接受或拒绝， 以及对建议的评论	管理层的计划			
		有待采取的行动	责任单位	时 限	需要 进一步供资 (是或否)
建议 1: 针对粮农组织和欧洲及中亚区域办事处的有关欧洲及中亚区域治理机构的建议 欧洲及中亚区域办事处作为欧洲区域会议和欧洲农业委员会的秘书处，应根据上述建议与成员国合作，最终完成《粮农组织欧洲区域会议的议事规则》，以提交至 2014 年举行的第二十九届会议；除《议事规则》的内容外，应实施以下措施： a) 应将“区域技术委员会提交概要报告”一事定为欧洲区域会议议程的常设议题； b) 欧洲区域委员会秘书处应在确定该区域及其分区域优先重点方面发挥更大的作用。	接受。治理问题属于区域内各成员国的职责范围，由秘书处为其提供支持。欧洲区域小组已发起一项此类讨论，秘书处将酌情为其提供支持。	将这些问题列入欧洲区域小组和欧洲农业委员会的职责范围。	欧洲及中亚区域办事处/欧洲农业委员会执行委员会/欧洲区域小组	至 2014 年 4 月	否
建议 2: 针对欧洲及中亚区域办事处、中亚分区域办事处和性别、平等及农业就业司的有关欧洲及中亚区域各治理机构开展性别平等宣传工作的建议 欧洲及中亚区域办事处、中亚分区域办事处和性别、平等及农业就业司，应在对现有证据进行深入分析和与相关各方进行进一步对话的基础上，编制一份以下主题的提案提交至 2014 年的欧洲区域会议：以最具成本效益的方式确保将性别和社会包容问题充分纳入粮农组织在该区域工作的主流活动。	接受。显然，除性别视角外，该区域的工作还应纳入社会包容视角。将向各成员国提议将“农村性别和社会包容问题”作为欧洲区域会议议程的一项常设议题。	向 2014 年欧洲区域会议提交一份关于以最有效且最具成本效益的方式取代妇女及家庭参与农村发展工作组的提案，为确保将性别视角充分纳入粮农组织在该区域工作的主流活动提供另一更为有效的机制。填补区域性别问题官员一职。	欧洲及中亚区域办事处	至 2014 年 4 月	否

评价建议	管理层的回应 接受、部分接受或拒绝， 以及对建议的评论	管理层的计划			
		有待采取的行动	责任单位	时 限	需要 进一步供资 (是或否)
除提案的内容外，应把在将性别和社会包容纳入粮农组织在该区域工作的主流方面取得的进展列为欧洲区域会议议程的永久性常设议题。					
<p>建议 3：针对粮农组织的关于其在欧洲及中亚的国家一级派驻机构的建议</p> <p>本评价建议如下：</p> <p>a) 任命一位经过多重委任的非驻地粮农组织驻国家代表，服务于亚美尼亚和格鲁吉亚；应授予粮农组织驻国家助理代表足够的权力管理整个计划，在联合国内部代表粮农组织，作出决定或促进快速决策；</p> <p>b) 根据上文所建议的一个方式，任命一位经过多重认证的非驻地粮农组织驻国家代表，服务于阿尔巴尼亚和摩尔多瓦共和国；</p> <p>c) 在该区域，应停止国家通讯员计划，并且粮农组织如无驻国家助理代表在经过多重委任的粮农组织驻国家代表处工作、或一位高级官员在联合国驻地协调员办公室开展工作的最少资源，则不应开展国家一级的业务活动。</p> <p>d) 设想中的国家一级的计划和伙伴关系发展职位若要有效，则需具备适当的资历水平（至少 P4）；</p> <p>e) 欧洲及中亚区域办事处新设立的伙伴关系发展官员一职应与粮农组织驻欧洲联盟及比利时联络处紧密协调，以支持在欧洲及中亚区域办</p>	<p>(a)和(b)接受。 欧洲及中亚区域办事处的区域副代表自 2012 年 11 月起担任格鲁吉亚、亚美尼亚和摩尔多瓦的非驻地粮农组织代表，并任命欧洲及中亚区域办事处的 P5/P4 级别官员作为粮农组织副代表为其提供援助。管理层原则上同意，本评价提出的国家覆盖安排将提高粮农组织在相关国家的交付能力。然而，普遍存在的资源限制问题使得这些措施难以落实。 为加快决策进程，将尽可能授予粮农组织驻国家助理代表更多权力。</p>	<p>(a) 与财务司和人力资源办公室一起审查对粮农组织驻国家助理代表的授权，赋予他们足够的权力以便在该国执行各类计划。</p> <p>(b) 为阿尔巴尼亚设立计划官员的职位，并任命就职人选。</p>	欧洲及中亚区域办事处/权力下放活动支持办公室/财务司/人力资源办公室/人力资源支持处	至 2013 年底	否 是 是 是 否
	<p>(c)部分接受。 只有在可以落实更为适当的安排的情况下，才能够根据资源状况对国家通讯员进行调整。如粮农组织在不满足最低职工派驻水平的国家停止所有业务，将限制以下各国的国家活</p>	<p>(c) 探索可行的国内派驻安排，以取代国家通讯员。</p>			

评价建议	管理层的回应 接受、部分接受或拒绝， 以及对建议的评论	管理层的计划			
		有待采取的行动	责任单位	时 限	需要 进一步供资 (是或否)
事处与欧盟针对欧洲及中亚区域的机构之间建立更加强有力的伙伴关系。	动：土耳其、格鲁吉亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦、阿尔巴尼亚（设立粮农组织驻国家助理代表一职之后）。将需取消在波斯尼亚、塞尔维亚、克罗地亚、乌克兰、马其顿和俄罗斯的业务，并将不会批准在土库曼斯坦开展任何业务。				
	(d) 接受。有关国家正在就必要的成本分摊安排进行谈判。	(d) 与权力下放活动支持办公室和交流、伙伴关系及宣传办公室共同开展后续行动。			
	(e) 接受。	(e) 填补该职位。			
建议 4：针对法律及道德问题办公室、权力下放活动支持办公室、欧洲及中亚区域办事处和中亚分区域办事处的关于东道国协议的建议 本评价建议审查粮农组织在欧洲及中亚开展实地活动的所有国家中的认证状况，以确保其受益于相关豁免权和特权。为此，粮农组织应考虑联合国其他机构在每个具体情况下的经验，并且除非已与相应国家政府签署标准基础协议或具有同等效力的协议，否则不应当在该国开展活动。	部分接受。通过标准基础协议享有全面的特权及豁免权政策的可能性主要是针对各成员而言，而非粮农组织本身。在欧洲及中亚区域，粮农组织与其他专门机构在与某些成员谈判可接受的标准基础协议方面存在困难。在某些情况下，该区域的成员拒绝将与联合国签订的现有标准基础协议应用于粮农组织及其他机构。总的来	若现有安排不够妥当，粮农组织可遵循有选择性的方法，力图就标准基础协议进行谈判。一种可能的选择是，做出能提供必要保证的适当项目安排。	权力下放活动支持办公室/欧洲及中亚区域办事处/法律及道德问题办公室	2013 年	是

评价建议	管理层的回应 接受、部分接受或拒绝， 以及对建议的评论	管理层的计划			
		有待采取的行动	责任单位	时 限	需要 进一步供资 (是或否)
	说，各成员已不太赞成授予此类特权，而这已对某些活动造成负面影响。尽管联合国在谈判中具有较强的影响力，但这也对联合国造成了影响。粮农组织按照选择性的要求，仍然寻求实现与各国逐一签订标准基础协议这一总体目标。选择标准包括粮农组织各项活动的重要性、活动量、性质，以及所涉东道国的意见。				
建议 5：针对人力资源管理司/人力资源办公室、欧洲及中亚区域办事处、中亚分区域办事处和职工甄选委员会的关于《手册》第 375 节和非职工人力资源合同条件的建议 人力资源管理司、欧洲及中亚区域办事处、中亚分区域办事处和职工甄选委员会应对非职工人力资源合同安排系统的总体情况以及在该区域国家办事处的适用情况进行全面分析，分析各种条件和程序，并改善信息和交流的质量。该办法应促进对国家项目人员方式的总体审查，包括《手册》第 375 节的范围。	接受。 尽管粮农组织在非职工人力资源合同安排方面通常遵守国际公务员制度委员会标准，但一些联合国组织则以更灵活的方式进行运作，尤其是针对国家项目人员。例如，粮农组织要求国家项目人员在一个项目结束后需至少中断工作 6 个月，才能被考虑加入另一个项目，这一要求并未被其他若干机构采用。	审查合同安排以增强灵活性。更新该区域所有职位的职位描述。建立学习模块，以提高各权力下放办事处职工在行政管理、办公室及职工管理方面的能力。	人力资源办公室与法律及道德问题办公室、权力下放活动支持办公室及各权力下放办事处进行合作	2013 年	否
建议 6：针对人力资源管理司/人力资源办公室、法律及道德问题办公室、权力下放活动支持办公室、欧洲及中亚区域办事处和中亚分区域办事处的关于授权的建议	部分接受。 出于信托原因，粮农组织只有在相关责任与其他最低行政控制权相分离的情况下，才能授予财政权利。管理	审查对国家官员的财政授权，并制定相关政策。	财务司/人力资源支持处	2013 年	是（培训）

评价建议	管理层的回应 接受、部分接受或拒绝， 以及对建议的评论	管理层的计划			
		有待采取的行动	责任单位	时 限	需要 进一步供资 (是或否)
粮农组织应修订在欧洲及中亚区域向没有健全的粮农组织驻国家代表处的国家授权的规定。这应包括： a) 修订职责范围、作用和职责，以便国家职工在受多重委任的粮农组织驻国家代表的充分监督下全面发挥全球资源管理系统的作用； b) 通过能力发展包提高国家一级职工的能力，使他们能安全操作全球资源管理系统； c) 确保行政及业务支持服务的偿付归入离实地计划的实际实施地点最近的组织层级； d) 开设定额预付账户，以便各办事处履行财政/业务职能。应向在适当层级（不论是国家或国际）招聘的粮农组织职工授予充分的权力，以管理这些工具。除经证实的紧急情况外，应停止使用当前需要使用现金的系统。	层正在研究同样在新全球资源管理系统的背景下，进一步向国家专业官员委派行政责任的可能性。				
建议 7：针对粮农组织和欧洲及中亚区域办事处的有关俄文使用问题的建议 为了提高粮农组织的技术工作质量并促进传播其规范性产品，粮农组织应采取以下行动： a)在招聘方面，在粮农组织工作语文为俄文而非英文的国家，尤其是中亚国家，应把优先重点放在最佳技术能力，并为报告和行政表格的翻译投入费用。在甄选在这些国家工作的国际职工时，应把掌握流利的俄文视为一项优势； b)投入费用，把出版物和其他规范性产品翻译成俄文。	(a) 部分接受 。技术能力一直都是最重要的选择标准。虽然俄文技能是一种非常需要的资格条件，但在职人员对英文的掌握程度应达到工作水平，以便在全组织范围内促进全球流动性。 (b) 接受 。	在该区域甄选职工时，确保熟练掌握俄文已越来越受到重视。为各种职位确定候选人来源，并甄选具有最佳技术能力和所需语言技能的优秀候选人。 对以俄文提供的文件列表进行补充。	欧洲及中亚区域办事处/人力资源支持处	正在进行	是（翻译）

评价建议	管理层的回应 接受、部分接受或拒绝， 以及对建议的评论	管理层的计划			
		有待采取的行动	责任单位	时 限	需要 进一步供资 (是或否)
<p>建议 8: 针对粮农组织的有关加强“一个粮农组织”方法提出的建议 粮农组织、欧洲及中亚区域办事处和中亚分区域办事处应投入费用，以加强各技术部门和权力下放办事处职工之间的关系、沟通和协调。而要实现这一点有以下方法：</p> <p>a) 应采取类似土地及水利司水土日的做法，每年举办数次粮农组织职工会议，以维持和加强权力下放办事处官员与总部官员之间的技术联系；</p> <p>b) 任职于权力下放办事处的所有技术官员均共同受到绩效评价及管理系统协议下的总部和权力下放办事处督导员的指导；</p> <p>c) 任职于总部并在该区域广泛开展工作的技术官员均共同受到绩效评价及管理系统协议下的总部和权力下放办事处督导员的指导；</p> <p>d) 在所有技术部门按照植物生产及保护司的模式建立一个交流和信息共享平台；</p> <p>e) 在总部为该区域所有权力下放办事处的新聘技术官员设立至少为期一个月的入职期。</p>	<p>(a)、(d)、(e)接受。管理层目前正在审查现有的网络安排，并将在经审议的《战略框架》及《2014-2017 年中期计划》中纳入技术网络以及修正后的内部治理安排。</p> <p>(b)、(c)部分接受。每位官员应仅受到一名督导员的指导，以免造成责任分散。建议权力下放技术官员应将其总部同行作为评估人员纳入其绩效评价及管理系统，反之亦然。</p>	<p>落实技术网络相关政策。</p>	<p>各技术部门/权力下放活动支持办公室/人力资源支持处</p>	<p>正在进行</p>	<p>否</p>