

总部机构改革

背景

1. 《近期行动计划》（文件C 2008-4，行动3.91至3.103）要求对粮农组织总部的组织机构进行全面重组。在大会委员会向2009年大会提交的报告中(文件C 2009/7)，成员国指出，应当在2012年之前对以《近期行动计划》为依据制定的总部全面机构改革计划进行完善。
2. 在2008年大会委员会向粮农组织大会提交的题为“粮农组织革新图变近期行动计划”的报告中，对新的总部机构方案的实施原则和流程进行了说明。机构改革工作是以《近期行动计划》第46段中阐述的原则为指导进行的，该计划要求：(i)确保可控的管理跨度；(ii)对各单位进行整合并减少条块分割；(iii)在高级管理层决策过程中采纳和体现权力下放办事处的意见；(iv)使机构具有灵活度并精简管理层次；实现人力资源的有效开发和利用；(v)以绩效、授权和责任追究制度为手段进行管理；(vi)就地进行高效务实的决策；以及(vii)尽可能与联合国其他组织共享服务及外包。
3. 本文件旨在向成员国提供一份进展报告，对根据2009年大会以通过大会委员会报告和《2010-11年工作计划和预算》的方式所批准的总部机构改革方案的实施情况进行说明。

机构改革框架与已落实的机构调整情况

4. 2010-11两年度《工作计划和预算》中提出了总部机构调整方案并于2010年1月开始实施。为了确保机构改革所要求的大量财物、行政、人力资源和信息技术流程之间实现充分协调，特设立了一个《近期行动计划》项目。实施新的组织规程、对约2600个岗位进行新旧结构转移、更新信息技术系统和设备以及对职工进行新办公室安置等工作共耗时约8个月。新的机构框架已经确立，现已全面进入运行。
5. 以下将简要介绍新机构框架对本组织行政管理方式的影响、在落实机构改革指导原则方面取得的进展以及塔形结构和行政职能组织设计方面的调整情况。

行政管理与最高层结构

6. 根据安永公司关于本组织最高层结构的报告（2010年3月）中所做结论，2010年1月组成了新的行政管理团队（ELT高管领导小组）并定期召开了会议。高管领导小组由总干事任首席执行官，还包括两名副总干事和办公厅主任/助理总干事。

总部机构改革

7. 此外，本组织还采取了旨在确保各权力下放办事处以系统化方式参与行政决策过程的措施。这些措施包括：区域代表参加高级管理层会议；由副总干事（运营）牵头定期专门召集区域代表与总部各部门之间的业务行动会议；以及粮农组织知识部门与业务行动部门之间的定期专题会议，包括请各权力下放办事处参加（主要通过视频方式）。
8. 在采取以上措施的基础上，进一步把相关责任下放给各区域办事处，同时把相应的更多职权和资源从总部下放。此外，还改组成立了规模较小的“权力下放支持办公室（OSD）”，确保提供了有关支持，协助负责运营的副总干事发挥对各权力下放办事处的必要监督和提供必要指导的职责。为深化务实的权力下放工作，还采取了必要措施，确保各权力下放办事处的工作人员更切实地纳入本组织的责任追究制度¹。尽管这些改革措施的目的直接针对的是《近期行动计划》的一项指导原则（即“在高级管理层决策过程中采纳和体现权力下放办事处的意见”），但目前仍处于实施的初级阶段，要全面发挥影响还有待时日。
9. 由于认识到全组织沟通及加强与外部合作伙伴关系的重要性，“全组织交流及对外关系办公室（OCE）”进行了一系列调整，以最大限度地落实工作目标和提高效率。在这一方面，该办公室对有关内容编制的各项活动进行了整合并对涉及联合国关系、千年发展目标、驻罗马机构协作以及《近期行动计划》伙伴关系项目方面的活动进行了梳理。
10. 目前，“战略、规划及资源管理和筹措办公室（OSP）”与“政策及计划编制支持司（TCS）”正在根据各自的单位职能开展合作，开展协调并推进粮农组织整体资源筹措战略的制定和实施工作²。为提高规划工作的整合水平，已经加强了“战略、规划及资源管理和筹措办公室”与各区域办事处之间的定期沟通。
11. “知识交流、研究及推广办公室”在其职责范围内的各项职能之间形成合力方面取得进展，对下属各科室的技术专长进行了整合，并藉此制定了关于知识和信息管理以及能力开发的全组织整体战略。这些战略对粮农组织所有部门利用有关的粮农组织核心职能提供了支持，从而为成员国造福。该办公室各处室之间的协调得到增强，使得这些单位的传统和电子出版专长均得到利用，共同促进信息和知识的传播和享有；作为粮农组织内部交流信息、知识、更优操作规范和经验教训的渠道，帮助成员国强化本国科研和推广体系，同时开展在线学习、发展交流和教育计划，强化粮农组织作为一个知识型组织的作用。“知识交流、研究及推广

¹ JM 2010.2/5

² JM 2010.2/4

总部机构改革

办公室”还承担了GFAR³、ISPC⁴和CGIAR⁵的联络工作，从而使该办公室能够根据需要对粮农组织的整体战略做出调整。

12. 任命了一名道德官员，行政上隶属于法律事务办公室。新评价办公室的运转依据的是理事会为其批准的新职能规章，并直接向领导机构报告。
13. 安永公司对总干事办公室的评审所得出的其中一项建议敦促设立一个人力资源委员会，以便确保对全组织人力资源工作的充分管理监督。目前该委员会已经设立，职责是确保本组织对其人力资本进行适当投资、动员和赋权，为有效实施其既定计划、目标和战略服务。人力资源委员会将向总干事提供顾问建议，内容包括实施目前正在与内部利益相关者进行磋商的新的整体人力资源战略和政策。

全组织综合服务和首席信息官司

14. 根据安永公司所做“全面彻底审查”的结论，采取了一系列措施对全组织综合服务框架和功能进行细化并提高信息技术治理水平。这些措施包括以下方面：
 - 根据安永公司的建议编制了削减信息技术委员会数目的方案，目的是提高本组织信息技术/信息系统治理结构的效率。因此，各部门和各权力下放办事处的信息系统要求将通过信息技术/信息系统官员的密切互动得到解决，信息技术/信息系统官员在与所派驻的单位紧密合作的同时，可以直接向首席信息官（CIO）司报告。
 - 首席信息官司正在积极牵头为2012-2015年期间制定新的全组织信息技术战略，以便完善对信息技术投资领域进行甄别和优先化的机制，同时以新战略为框架，支持信息技术与本组织实体计划之间的战略对接。该信息技术战略是由本组织各知识和行动计划的管理人员所积极推动的，侧重点放在本组织的区域、分区域和代表处层面。首席信息官司也正在牵头进行新的精简化信息技术治理安排，提高本组织在这一主要投资领域开展内部治理的有效性。这两项工作均计划于2010年内完成。
 - 随着有关职能移交与位于布达佩斯的共享服务中心（共享服务中心处长岗位也调整至布达佩斯），总部的共享服务中心部门已撤销，而其他职能（如差旅费和工资管理）则已安排与总部的其他司局。

³ 全球农业研究论坛

⁴ 科学与伙伴关系独立理事会

⁵ 国际农业研究磋商组织

总部机构改革

- 在综合服务部内设立了一个新的“业务改进组（BIU）”，负责精简和改进流程的工作。业务改进组目前正在制定一项全组织沟通战略，目的之一是提高有关整体服务政策、规则和规章的信息传播质量。
- 为实现粮农组织档案管理的四个方面，即政策、程序、技术和支持安排的现代化而制定了一个“档案管理现代化项目”。在最后一个领域，该项目分析并确认了当前的记录和档案管理的按部门划分的模式能在何种程度上进行改进以及这些改进磋商能够以何种方式有助于打破“信息条块分割”。目前正在筹划编制有关以全组织、而不是各部门各自为政的方式配备档案人员的建议，对具体行动领域的档案进行管理。正在研究在采用此类方法能够促进跨学科和全球信息交流且所需资源较少的情况下应当采取的措施。正如《近期行动计划》所设想的那样，预计这些方案将在2012-13年《工作计划和预算》中得到体现并在本两年度期间至少实施其中的部分内容。

精简管理层级及其对机构的影响

15. 精简管理层级的工作是2008-09两年度启动的，为此共裁撤了四十个司级岗位（2008-09两年度13个，2010-11两年度27个）。2010/11两年度裁减27个司级岗位的工作已经完成，并根据需要为所有有关现任官员另行安排了岗位或提供了解决办法。
16. 在精简管理层级方案的框架下开展的机构改革工作力求鼓励在组织构架中采用新的方法。这对提高某些司局的“团队工作”水平产生了直接影响。通过摒弃司局以下层级的固定编制单位和促进采用新组织模式的方式，管理层级的精简有助于本组织在进行机构改革时贯彻了若干指导原则。尤其是，管理层级的精简通过机构整合促进了对实用、灵活和更为扁平的组织构架的采用，同时确保了可控的管理跨度，有助于减少条块分割现象并有利于创造更为自主高效的工作环境，从而以绩效、授权和责任追究制度为手段进行管理。
17. 在这一方面，注意到2009年10月首批对植物生产及保护司（AGP）和经济及社会发展部（ES）的试点团队架构进行了评估，已经开创了团队作用的新路子。在这些组织实体中，计划管理职能由司长（一般为D2级别）与保留的D1级别官员（目前岗位为“主任官员”）共同承担，而承担多项计划的处室则被划分为设计更为精准和灵活的团队结构。

总部机构改革

18. 处室结构的设计意图是以D1级官员为领导的多重计划领域。处室结构废除后则取消了这一模式，权力和责任相应下放至各团队。P5级团队主管的协调职能已经延伸，要求拥有具体技能。这些新模式还要求对辅助性员工的工作进行重新组织和重新定义。
19. 特别需要注意的是，这些组织实体已经在变革管理进程方面进行了投入，主要是通过设立“指导团队”或“变革团队”的方式，这些团队对变革流程给予了支持，在确保有关实体内部的充分参与和磋商方面发挥了重要作用。
20. 2010年4月和5月举办了岗位设计研讨会，目的是帮助这些单位对各自的模式进行进一步细化并对各自的构架进行调整。在开展这些活动的基础上，植物生产及保护司目前正在为所有类别的职工制定新的职责要求，以便体现新的团队关系，对工作职责提供更为简明和最新的定义。
21. 本组织内部其他部门采用了更为传统的司局结构，包括一个由司长（D2）、主任官员（D1）和P5级官员领导的处室组成的管理团队。其他司局也尽可能地保留了处室结构。
22. 根据设想，当前2010-11两年度剩余时间将用于对处于不同重组过渡阶段的架构进行细化，对工作进行更为具体和协调的定义，支持技术工作的落实。这项工作将以农业及消费者保护部和经济及社会发展部试点工作的经验教训为借鉴，兼顾为支持这些新架构的确立所遵循的流程和所开发的工具。

机构改革工作的影响

23. 总体上看，到目前为止机构改革工作已经体现了一个更为灵活的组织架构所能带来的潜在优势。更为扁平的架构确实在原则上能够有助于把多重职能单位进行整合，形成更为精干和灵活的组织形式。因此它们也能够有助于提高整个构架的协作水平，从而减少条块分割，而条块分割恰恰是原有构架的一个痼疾并妨碍了其跨学科职能的发挥。所开展的机构改革工作严格地以《近期行动计划》的原则和目标为指导，在这一方面，本组织着重于确保调整后的组织架构以可控的管理跨度为核心，并通过绩效方法以及辅从原则基础上的更大授权和推行职工责任制度等方式对管理工作给予有效支撑。
24. 为对“组织结果”落实工作予以指导而设立了“部门间战略团队”。战略团队的宗旨是利用整个组织的编内专业职员和编外人力资源来应对诸如粮食安全、农村发展、自然资源可持续管理及气候变化适应等横向问题。

总部机构改革

25. 本组织在高级管理层决策过程中采纳和体现权力下放办公室意见方面已经取得了明显进展，并继续努力查找那些可以与联合国其他组织共享或外包服务的潜在领域。
26. 尽管取得了上述进展，但应当强调的是，由于机构调整工作的实施于2010年8月份刚刚完成，而且机构改革工作是一个不断发展的进程，包括上文论及的试点工作是对新的司局架构的尝试，因此按照《近期行动计划》的设想，要到2012年底才能对机构改革工作的影响进行真正切实的评估。