

对权力下放办事处的人员编制、地点和范围的审查

1. 本说明提供了有关权力下放工作的最新情况。在这一年中，分别于4月17日、6月4日和7月23日就权力下放主题召开了三次正式会议，并于4月7日和7月7日举行了两次非正式会议。在非正式和正式会议上，全体成员对这项主题的兴趣浓厚。这些会议的主要结果之一是对贯穿《近期行动计划》各项目的权力下放问题采取整体性更强的处理方法。
2. 因此，对改进当前权力下放办事处网络的一致性、绩效和整合程度给予了大力重视，确保本组织“统一运作”。计划开展的工作概况见《2010—13年中期计划》/《2010—11年工作计划和预算》（C 2009/15号文件）第163段至177段。
3. 根据这项整体方针，过去一年中取得了持续的进展。区域办事处在决策中的作用得到加强。区域代表通过电视会议，成为高级管理会议和其他重要的全组织政策会议的例行参与者，对改善全球、区域、分区域和国家之间的平衡作出贡献。区域代表与其他权力下放办事处一起，在为2010—11两年度编制办事处预算提案以及全区域预算提案方面发挥了带头作用。2010年1月1日起，区域代表将承担对其区域内技术官员的全部预算和计划责任。区域代表还将逐步监督向其报告的粮农组织驻国家代表处的工作。分区域办事处的作用和职能以及分区域多学科小组也发生了重大的变化（粮农组织驻国家代表和分区域技术官员在多学科小组中开展协作），正在形成强大而有战斗力的团队。
4. 在这一年的工作中，出现了具有特殊重要意义的三种情况：
 - 第一，独立外部评价要求增加权力下放办事处的责任而又不向各办事处实际转拨任何资源。各办事处责任增加而又缺乏额外资源，成为制约权力下放办事处的一个因素。要设法帮助权力下放办事处以适当方式开展额外工作，或许可通过提供专项预算外资源。
 - 其次，要避免权力下放造成粮农组织活动零散，十分需要采取将确保本组织全面协调一致的行动。其中包括以结果为基础的管理工作，实现国家、区域和全球行动、基准制定和知识分享的协调统一。

- 第三，行政政策的改革，如职工轮岗、绩效评价与管理系统、责任下放等改革，对权力下放办事处真正成为本组织不可分割的一部分至关重要。
- 最后，在有些改革领域中，秘书处通过汇编和分析数据来处理有关事项会有某种限度。超出这一限度时，成员可能需要采取主动，为具体的后续行动提供指导。

A. 正在开展的统一运作工作

5. 改进权力下放办事处的工作是连续的行动，行动和时限列于附件1中。这项工作涵盖一系列不同的领域，涉及基于结果的管理、人力资源管理、行政、技术及《近期行动计划》许多项目的授权等广泛的活动。由于对提高权力下放活动的成效给予的高度优先重视，以及《近期行动计划》信托基金进一步收到捐款，已经为着手进一步开展权力下放行动分配了资源。

因获得资源而将着手开展的活动

6. 获得资源（120万美元）之后，需要有资金才能开始实施的两项重要行动现已启动。这两项行动涉及：(i) 为权力下放办事处启用基准参照和基于绩效的报告与监督系统（行动3.88）；(ii) 信息及通讯技术基础设施升级和向权力下放办事处提供职能支持（包括培训）（行动3.90）。

- **基准参照和基于绩效的报告。** 基准参照有助于各组织比照基准和最佳规范评价其业务过程。基准参照通过评价开展的业务过程和帮助营造有利环境，对基于结果的管理给予补充（侧重于计划/项目的影响）。在对基于结果的管理进行初步讨论时，一些下放办事处指出，由于情况差异很大，其工作的结果无法进行跨国家、分区域和区域比较。因此，重要的是衡量一个国家办事处是否在制定国家中期重点框架，或为该框架的制定和确认进行磋商，或与利益相关方和伙伴进行良好合作。同样，就分区域办事处而言，要衡量其如何迅速对国家办事处的要求作出响应。
- **信息技术升级。** 提升信息技术，将使权力下放办事处能够有效利用全组织系统，如财务和人力资源管理系统、ATLAS旅行系统、业务情报解决办法以及基于因特网和万维网的其他系统，以确保中央持续掌握必要管理信息和进一步下放交易活动。此外，它将为总部与权力下放办事处之间以及权力下放办事处相互之间的内部知识交流提供所需的必要支持。系统、行政及技术工作的这种整合，对本组织统一运作至关重要。为此，在《近期行动计划》信托基金的项目3.90中提供了资金。升级过程的重点将是使所有办事处尤其是驻国家办事处达到起码的连通度标准（包括与其他办事处和因特网的连通）—

其基础是粮农组织驻该国内的实际人员数量，无论资金来源如何。为此，正在准备对连通度较差的办事处的紧急硬件和软件升级。适用的交付时间将是在2010年期间取得实际改善。同时，地方电信基础设施允许时，正在向区域和分区域办事处提供质量更高的电视会议解决办法。与此同时，根据总部和下放办事处在主题事项领域提供的情况，正在分析未来的电信需要。随着组织结构和业务流程的不断变化，还将有必要重新研究粮农组织的电信环境和构架。

正在开展的其他主要活动

7. 战略和规划工作，包括权力下放办事处的战略和规划工作，大都是在编制《工作计划和预算》过程中进行的，目前的编写工作即将接近尾声。显然，此类战略和规划工作，将受益于通过加强区域会议、制定国家中期重点框架、直接监督技术官员等等，在2010—11两年度中不断取得的改进。而且，在今后几个月中，关键将是完成与权力下放有关的一些执行工作，这将对下放办事处的日常工作产生重大影响。其中一些工作涉及采购、合同以及技术合作计划和权力下放活动支持办公室责任的转移。

➤ **授予下放办事处更多的合同权和采购权。** 本组织总部和实地的一大部分工作，是通过手册507节规定的协议书开展的。其中包括作为紧急行动、研究合同、研究报告、编写文件和制定准则等的一部分进行的，与提供投入和服务有关的工作；以及与大学和其他非营利性机构开展的合作活动。在总部和实地与利益相关者进行的一个磋商过程即将结束。对手册507节提出的修订，响应了《近期行动计划》中把协议书的有关授权下放到司一级和各办事处的建议。修订后体现新的协议书政策和修订程序的手册507节，将在2009年年底完成，从2010年开始实施。手册502节“商品、工程和服务的采购”也经过大量修订，以考虑增加授权、加强实地自主权、支持辅助性原则和提高透明度等建议。这一节也将支持加强与联合国其他机构的合作，使采购处（AFSP）能够更加集中力量，按照“全面彻底审查”的建议处理战略和政策事项。手册这一节将在2009年年底之前公布。

➤ **技术合作计划和权力下放活动支持办公室职能的转移及相关的培训计划。** 技术合作计划和权力下放活动支持办公室职能的转移问题，已经与下放办事处进行了大量的讨论。目前，已经或正在为各下放办事处制定计划，使其能够开始承担与这些附加职能有关的职能。此外，与实施经过修订的手册MS 502节相联系，将在2009年和整个2010年期间，为总部、区域办事处、分区域办事处和国家办事处的相关工作人员执行培训计划，确保有关工作人员掌握履

行相关职责的必要知识。与此同时，将继续按照通常的做法，为粮农组织驻国家代表和国家办事处工作人员开展定期的培训和职工培养活动。

B. 对国家范围的审查

8. 大会委员会第一、第二和第三工作组在2009年7月23日的联席会议上获悉，管理层将向各区域小组提供有关对“粮农组织在国家一级的存在”应用相关标准的补充情况。从那时以来，所有区域小组都收到了大会委员会主席在2009年7月28日发出的信函后所附的，符合《近期行动计划》规定的所有五项可量化标准的国家的详细情况。预期这些数据将“有助于通过区域小组进一步讨论所涉及的问题，以便在2009年9月份的工作组中进行后续审议”（7月23/24日会议的主席备忘录）。各区域小组可汇报就这一事项取得的任何进展和可能提出的任何建议。

9. 正如7月23日管理层文件中所指出的，作为弥补预算赤字的一项临时措施，把粮农组织一些驻国家代表临时放在区域技术官员职位上；而一些区域技术官员临时充当粮农组织驻国家代表。此外，在粮农组织的计划主要侧重紧急行动的少数国家中，把紧急协调员任命为代表处临时主管。这些临时措施目的在于临时弥补所有预算赤字，直至收到成员就审查粮农组织的国家范围事项提出的相关指导意见为止。

C. 征求大会委员会指导意见

10. 请大会委员会就如何处理以下事项提出意见并给予指导：

- 利用预算外资源加强下放办事处的可能性, 尤其是以适当方式履行附加职能。
- 与国家范围有关的进一步措施。

附件I: 《近期行动计划》中预计影响权力下放的行动安排。2009年7月23日以来的进展情况

司	《近期行动计划》项目	可采取的行动	开始日期	结束日期	最近进展情况
1. 技术合作计划和规范、执行及下放活动办公室职能下放					
实地执行司	5	培训权力下放办事处职员(2009年9月至12月), 然后, 到2010年1月全面下放非紧急状况技术合作计划项目管理	2009-9-1	2010-1-1	培训计划和准则预计在8月底完成并将进行翻译。联合培训计划草案(绩效管理系统/技术合作计划/区域办事处-分区域办事处会议)已完成。
规范、执行及下放活动办公室	6	该办公室的职责移交区域办事处	2010-1-1	2011-12-31	
2. 审议技术技能组合					
规范、执行及下放活动办公室/计划、预算及评价办公室	6	审议区域和分区域办事处的技能组合	2009-5-1	2009-7-31	对区域和分区域办事处的人员配备进行了审查, 目的是使技能组合与新的《中期计划》和《工作计划和预算》中的区域和分区域重点活动相一致。在技术学科方面提出了一些变动和修改以便更加符合(分)区域的要求。在空缺职位填补之后, 将在两年度期间更多地执行技能组合的变动。
3. 基于结果的管理					
计划、预算及评价办公室	3	开始在区域和分区域办事处实施涵盖所有来源资金的工作计划	2010-1-1	2010-3-31	
计划、预算及评价办公室	3	为国家办事处设计《中期计划》-《工作计划和预算》计划模式/过程	2010-1-1	2010-3-31	
计划、预算及评价办公室/人力资源管理司	3	开始在区域和分区域办事处实施“基于结果的管理”培训	2010-1-1	2010-6-30	对总部和下放办事处的所有职员开始进行绩效管理系统方面培训(09年9月-10年2月), 将提供“基于结果的管理”概要, 提出新模式的基本概念和期望。
规范、执行	6	建立基线和基于绩效的报告体系	2010-10-1	2010-12-31	

司	《近期行动计划》项目	可采取的行动	开始日期	结束日期	最近进展情况
及下放活动办公室					
计划、预算及评价办公室	3	实施监测（区域和分区域办事处）。2010年6月第一个中期报告	2010-5-1	2010-6-1	
计划、预算及评价办公室	3	国家办事处试点《工作计划和预算》-《中期计划》计划过程	2010-7-1	2011-3-31	
计划、预算及评价办公室	3	《中期计划》-《工作计划和预算》（区域和分区域办事处）	2010-10-1	2011-12-31	
4. 人力资源管理					
人力资源管理司	14	调动/轮岗政策提交 2009 年 9 月大会委员会	2009-1-1	2009-10-31	政策建议草案已拟定，但在最后确定和公布之前必须经过与内部利益相关者的一个磋商过程。
人力资源管理司	14	修改能力框架，包括粮农组织驻国家代表的职能能力	2009-9-1	2010-3-31	见下面
规范、执行及下放活动办公室	6	权力下放办事处职员能力建设和职务说明	2009-10-1	2010-12-31	将在 10 月份最后完成和批准修订的《作用与关系通知》之后，开始采用粮农组织驻国家代表、区域代表和分区域代表修订的能力要求和职务说明。
人力资源管理司	14	区域办事处、分区域办事处、联络处和驻国家办事处开始实施绩效管理系统	2009-10-1	2010-4-1	正在实施绩效管理系统，在 18 个区域办事处、分区域办事处、联络处和驻国家办事处的拟议培训在 9 月开始，持续到 12 月第一周。
人力资源管理司	14	扩大管理和领导计划，包括 P-5/D-1 级人员参与管理发展中心培训活动和包含管理和领导课程的一项培训计划，重点放在：(i) 建设战略伙伴关系；(ii) 战略管理和领导。	2009-10-1	2011-12-31	七名粮农组织驻国家代表参加2009年10月5/6日的管理发展中心培训活动 四名粮农组织驻国家代表参加了培训计划 一名粮农中期驻国家代表和两名下放办事处官员参加 2009 年 9 月“妇女领导和管理培训课程”

司	《近期行动计划》项目	可采取的行动	开始日期	结束日期	最近进展情况
人力资源管理司	14	粮农组织虚拟学院，即主持的网络，在所有地方为粮农组织职员提供人力资源开发和学习计划，以及培训服务和面对面交流，尤其是通过应用 Oracle 学习管理系统（2009 年底到 2012 年）	2009-11-1	2012-12-31	i) 一名项目经理已被确定，预计签订头 11 个月合同来管理活动，从 10 月中开始 ii) 与粮食计划署的一项采购框架协议已商定，粮农组织可为此要求远程学习服务提供者提供产品和服务
5. 行政管理、技术和授权					
行政服务司	9	通过修订《手册》第 502 节 - 采购指南，为权力下放办事处下放更大的采购权力	2009-9-1	2009-9-30	修订的《手册》第 502 节等待最后审批。培训材料已最后确定，关于修订的《手册》第 502 节的试点培训定于 9 月进行。行政司正与规范、执行及下放活动办公室和紧急行动及恢复司一起为实地相关人员制定培训计划。预计将在 2009 年第四季度最后批准和开始执行修订的《手册》第 502 节
信息技术司	6	下放办事处宽域网联接，包括提供改进的通讯技术支持。这将使几乎所有下放办事处能够有效利用本组织的系统，包括 Oracle、数据仓库，以及其它内部网和基于万维网的应用程序，通过高质量的视频会议，改善总部以及区域和分区域办事处之间的沟通。在《近期行动计划》第 3.90 项下作了计划，需要《近期行动计划》供资	2009-9-1	2011-3-31	与用户社区的协商已经开始，以评估这方面和《近期行动计划》其他项目及《近期行动计划》中没有包括的其他权力下放活动的电信要求。这个过程将持续到 2009 年第四季度。同时正在评估使尽可能多的下放办事处进行基本联接的技术能力，并与每个办事处中系统用户数量及其使用种类相一致。 见下面《近期行动计划》项目 11a. 中关于 Oracle 财务系统的意见
信息技术司	11b	向下放办事处提供一些现有应用程序的初步计划，如 Oracle 绩效评估系统（2010 年）、商业智能应用程序（2011 年）	2010-1-1	2011-12-31	关于 Oracle 绩效管理的差距分析已完成，确定该系统可用于履行下放办事处要求的职能，尚待一些功能用户化。到 2010 年 1 月开始分阶段采用该系统，包括在下放办事处采用该系统时，这些功能用户化预计已完成。 管理信息系统领域的工作已开始，粮农组织已购买和安装商业智能软件平台。在最后选择产品之前，对其绩效进行了特别试验供下放办事处使用。预计第一批商业智能应用程序将在 2010 年第一季度获得。下放办事处商业智能应用程序具体要求将成为 2010/11 年计划的 CAPEX 管理信息系统项目的一部分。

司	《近期行动计划》项目	可采取的行动	开始日期	结束日期	最近进展情况
行政服务司	9	通过修订《手册》第 507 节 - 协议书，启动协议书更大程度的权力下放	2010-1-1	2010-1-31	行政服务司提交了对协议书进行修改的一项建议，该建议已在整个组织散发。根据收到的回应，要求实地办事处，包括紧急情况协调员提供更多信息。正在审议这些回应，修订的《手册》第 507 节计划在 2009 年第四季度完成，预计在 2010 年第一季度实施。
行政服务司	9	通过新的框架协议（权力下放办事处可以直接采购所需车辆而无须经过采购处的机制），向权力下放办事处下放更大的车辆采购权力	2010-1-1	2010-1-31	将在2009年第四季度进行投标。
行政服务司	9	为种子和化肥采购启动权力下放的框架/长期协议	2010-1-1	2010-1-31	正在进行分析。
财务司	11a	(i) 改善下放办事处的过程、程序和体系，支持国际公共部门会议标准的兼容性，包括接收物资和服务、库存和资产管理；(ii) 国际公共部门会计标准项目结合实地会计系统替换项目。实地会计系统解决下放办事处的资金交易处理、核算和报告问题	2011-10-1	2012-12-31	国际公共部门会计标准（包括实地会计系统替换）项目的用户要求阶段正按计划进行。 进行了一项分析以评估在下放办事处（即分区域办事处、粮农组织驻国家代表处、联络处和项目办公室）采用标准Oracle财务系统功能的可行性。该项分析的结果是，在没有对业务过程进行整体重新设计和/或对现有Oracle执行系统进行大量重新配置的情况下，粮农组织不能采用Oracle财务系统来支持下放办事处的业务。在国际公共部门会计标准（包括实地会计系统替换）项目的用户要求阶段完成之后，将对备选办法进行评估供实施。
6. 其它有关权力下放的工作领域					
规范、执行及下放活动办公室	6	编制新的《责任和关系通知》	2009-6-15	2009-10-15	《近期行动计划》项目 6 小组和改革支持组审议了修订的草案。
大会及理事会事务司	1	修改《基本文件》，改变区域会议的地位、职能、报告程序和工作方法。由理事会第一三七届会议（9月28日-10月2日）审议，由2009年11月大会通过（见 CCLM 88/4 号文件）	2009-7-22	2009-11-22	已要求区域代表准备 2010 年区域会议议程以反映出区域会议与大会和理事会的新关系。

司	《近期行动计划》项目	可采取的行动	开始日期	结束日期	最近进展情况
计划、预算及评价办公室/政策援助司	4	为网站编制有关新资源筹集的宣传/沟通材料，并编制提供国家或者区域成功事例的“影响重点领域”宣传材料	2009-9-1	2010-3-31	
知识管理和能力建设司		高级管理层批准本组织能力建设战略	2009-10-1	2009-10-31	经与总部各单位和下放办事处广泛磋商后，本组织能力发展战略的最后草案正在审批之中。向领导机构提交该项战略的方式正在审议之中。
知识管理和能力建设司		高级管理层批准本组织信息和知识管理战略草案	2009-10-1	2009-10-31	经与总部各单位和下放办事处广泛磋商后，信息和知识管理战略草案将在 8 月底拟定。然后将提交知识管理部际工作组和世界农业信息中心咨询小组审议批准，随后提交高级管理小组审议批准及最后管理部门审批。向领导机构提交战略的方式正在审议之中。
计划、预算及评价办公室/政策援助司	4	就实地办事处（区域办事处/分区域办事处）资源筹集和分配职能达成一致	2010-1-1	2010-3-31	
计划、预算及评价办公室/政策援助司	4	审查粮农组织成本回收政策和实施，尤其在国家层面	2010-1-1	2010-12-31	
助理总干事/区域代表		改革区域会议的第一轮	2010-1-1	2010-12-31	2009 年 11 月理事会第一三八届会议将审议/批准 2010 年暂定会议安排，包括区域会议的日期。
计划、预算及评价办公室/政策援助司	4	确定《国家中期重点框架》在国家层面资源筹集方面的作用，确定驻国家办事处的相关作用	2010-3-1	2010-3-31	
计划、预算及评价办公室/政策援助司	4	权力下放办事处实施达成一致的修订的资源筹集职能	2010-4-1	2010-9-30	

司	《近期行动计划》项目	可采取的行动	开始日期	结束日期	最近进展情况
计划、预算及评价办公室/政策援助司	4	就新的资源筹集方式，为权力下放办事处提供培训/支持	2010-4-1	2010-12-31	
计划、预算和评价办公室	12	企业风险管理。2009年没有可采取的行动。管理部门和领导机构预计在2010年7月-11月审查外部顾问的报告。	2010-7-1	2010-11-30	