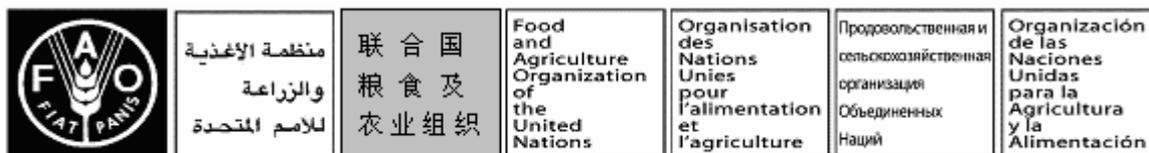


2010年3月



# 联席会议

## 计划委员会第一〇三届会议和 财政委员会第一三二届会议 联席会议

2010年4月14日，罗马

### 基于结果的工作规划、监测和报告系统

#### I. 背景情况

1. 2008年11月粮农组织大会第三十五届（特别）会议所批准的《粮农组织革新图变近期行动计划》，为粮农组织的所有工作采用了一种基于结果的框架，落实了改革计划制定、预算编制及基于结果的监测工作的一系列行动<sup>1</sup>。
2. 基于结果的这一框架通过批准新的《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》得到进一步细化（见附件1中的摘要）并于2009年11月得到大会批准，从而完成了《近期行动计划》行动1.1至1.5、1.7和3.1至3.5。
3. 2010-11年期间，本组织为改革计划制定、预算编制及基于结果的监测工作采取了一系列行动，涉及四个主要工作领域：

<sup>1</sup> C 2008/4 第1-19段和33段

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](http://www.fao.org) 网站获取。

1. 启用一个经过改进的基于结果的执行情况管理监督系统（《近期行动计划》行动 1.6、3.6 及“全面彻底审查”行动 7.1）
  2. 多学科团队协作和下放办事处参与（《近期行动计划》行动 6.2）
  3. 在新的领导机构决策周期内调整《中期计划》/《工作计划和预算》（《近期行动计划》行动 3.7、3.8、3.9）
  4. 重新设计《工作计划和预算》的规划和预算编制模式及结构（“全面彻底审查”行动 7.2）
4. 这些领域的工作计划可见附件 2，与 2010 年 4 月 8 日向独立外部评价大会委员会报告相同。
5. 本文件侧重基于结果的执行情况监测工作的两个主要方面，即工作规划系统与监测和报告安排。

## II . 工作规划

6. 工作规划系一个过程，每个**组织单位**（即总部、区域或分区域一级的司或办公室），通过这一过程在“组织结果”框架内执行落实《2010-11 年工作计划和预算》中计划的活动。单位工作计划奠定两年度监测和报告的基础。
7. 在此值得简要回忆一下本组织所采用的新的基于结果的模式的两个主要责任层面。
- a. **组织结果**界定预期成员国和伙伴通过利用粮农组织产品和服务，将在实现各项战略目标过程中取得的结果。主管的助理总干事将负责实现这些成果，并通过本组织公布的规划文件中确定的具体指标和目标进行衡量。“组织结果”通过粮农组织各组织单位商定的贡献加以实现。
  - b. **单位结果**是一个组织单位要为实现“组织结果”作出的具体贡献。单位结果为实现组织结果奠定问责基础，作出贡献的每个单位将以此为其独特的贡献承担责任。
8. 在战略规划过程中，全组织战略团队领导结果框架的制定工作。在《中期计划》/《工作计划和预算》得到批准之后，这些战略团队再次开展活动，按照各自的组织结果责任，在工作规划和监测过程中发挥关键作用。团队领导和成员经过核准和正式任命。下放办事处参与规划过程的工作，通过任命加入这些团队的区域联络员而受到特别重视。
9. 工作规划活动在《工作计划和预算》得到批准之后开始，涉及本组织所开展的一切工作，无论是利用分摊会费还是自愿捐款提供资金。各单位根据所获实际预

算拨款总额进行规划，并与最新估计的自愿捐款一致。对于 2010-11 年，各单位还正在考虑增效节支和一次性节约指标，以及执行《近期行动计划》提出的各项行动的资源。

10. 通过磋商开展的基于结果的工作规划过程由五个主要步骤组成。

- a. **单位结果的确定和核准。**每个单位根据战略团队中所达成的一致和作出的承诺，确定其对实现某项组织结果的贡献。这些贡献然后由各单位和战略团队核准，以确保完整性和一致性。
- b. **产品、服务和活动的界定。**每个单位进一步细化单位结果，为取得各项单位结果确定将需要的可执行的具体任务。
- c. **单位结果的成本核算。**对各单位结果的产品和服务所需的职工和非职工资源进行估算。
- d. **同行质量保证评议。**质量保证这一步骤是粮农组织的一项创新，通过这一创新，同行小组评审各项战略和职能目标的工作计划并提出改进意见。
- e. **调整和批准。**在这最后一步中，工作计划在提交办公室和战略团队负责人最终批准之前，根据同行评议给予的指导进行调整。

11. 如上所述，作为工作规划过程一部分所实行的一项关键创新，是为保证全组织质量而进行的“同行评议”，同行评议于 2010 年 3 月 8 日至 19 日在各地区和总部进行。同行评议是一个有结构的重点突出的过程，其目的是补充通过战略团队在各单位内部和单位之间进行的磋商。同行（即与所评议的战略或职能目标无直接关联的工作人员）小组就以下几个方面向战略团队和单位提供指导和反馈意见：i)改进制定工作，ii)避免重复，iii)加强跨学科工作以及 iv)改进总部与下放办事处之间的合作。

12. 为了加强职工的工作规划能力，奠定监测和报告基础，为 500 多名职工开展了一项新的全组织学习计划，其中 300 名来自总部，200 名来自下放办事处。此外，还为管理人员和负责介绍工作计划制定活动的工作人员组织了为期三天的逻辑框架方法讲习班。

13. 总部所有单位、区域办事处、分区域办事处和联络处都制定了 2010-11 年工作计划。工作计划定于 3 月底批准，其设计灵活，以便适应优先重点的转变，包括计划外的工作和应急活动。所有单位每六个月都要对其工作计划进行正式审查更新。预计驻国家办事处将于 2010 年下半年进行工作规划试点。

### III . 计划执行情况的监测和报告

14. 执行情况的监测和评估,对有效开展基于结果的管理至关重要。监测和评估将提醒管理人员注意潜在的风险、问题和取得成效所遇到的障碍,有利于持续的管理决定吸收取得的经验教训,包括从评价中得出的经验教训,监测和评估手段为核准技术和管理政策及战略提供投入,奠定全组织报告的基础。

15. 执行情况的监测和评估,将联系工作计划以及《中期计划》/《工作计划和预算》中的结果框架进行,包括:定期的执行监测;单位成果进度的定性年度评价;两年度末组织结果进度评价,根据指标和相关目标衡量,依靠贡献单位的成就,而其成就同样按照组成单位结果的指标和目标衡量。

#### 工作计划

16. 所有组织单位将监测其工作计划的计划和财务执行工作,每6个月要正式向下放办事处负责人和总部各司负责人定期报告。各项战略和职能目标的跨部门综合工作计划将由战略团队监测。这种定期报告便于不断更新和评价计划执行情况,并针对问题和延误确定须立即采取的纠正行动。

17. 定期报告还将对技术和财务执行情况进行系统评价,包括在进展情况不佳的领域对障碍和制约因素进行分析。每6个月进行的工作计划监测将有利于第一年年底和两年度结束时进行评价,包括吸取经验教训。

#### 《中期计划》和《工作计划和预算》

18. 每个两年度将以两种不同的方式对《中期计划》/《工作计划和预算》的进度进行两次评价:第一年年底提出一份管理报告,两年度结束时向领导部门提出一份报告:

- a) **中期回顾**是管理层在第一年年底对实现部门结果的进度进行的一次自我定性评价。中期回顾评价下放办事处和总部司一级取得部门结果的进度及其对组织结果作出的贡献。评估这一进度将采用一套简化的标准,突出风险领域,在当前两年度需要调整计划和重新分配资源的领域提出管理行动建议。
- b) **两年度末评估**是第二年年底对《中期计划》/《工作计划和预算》的自我评估,并在《计划执行报告》中报告。两年度末评估将是在新的基于结果的框架内确保就各项结果向成员负责的一个关键活动。它将全面报告所批准的组织结果的完成状况,并按照《中期计划》/《工作计划和预算》中所确定的指标和相关目标进行衡量。这项评

估将比中期回顾对成就状况进行更加深刻、更加透彻的检查。除了对两年度主要成就进行检查之外，这项评估还将找出关键的成功因素和障碍；指明吸取的经验教训及其在新周期中的运用方式，并对财务执行情况提出分析。除了向管理人员提供评价信息之外，其结论将为准备下一个两年度的工作计划和编制下一个《工作计划和预算》提供资料。

19. 将根据中期回顾和两年度末评价所提供的情况，必要时调整影响重点领域、组织结果、实现组织结果的主要手段以及《中期计划》/《工作计划和预算》的指标和目标。《中期计划》的第二个两年度将尽量少作调整，主要考虑粮农组织正在形成的或新的行动重点。

20. 在四年期（《中期计划》所涉及的第二个两年度）末，将联系对《战略框架》的审查对《中期计划》进行检讨并作必要的修改。

### 今后的步骤

21. 制定计划执行情况监测和评价框架接着将采取的步骤是：最终确定责任框架；制定具体的监测和评价工具及准则；设计系统支持；提供职工培训；确定新的《计划执行报告》的格式和内容。关于监测和评价工具的一份进展报告以及关于新的《计划执行报告》的格式和内容的一项建议，将于10月份提交两委员会审查。

22. 除了实施监测和报告框架的技术工作之外，基于结果的管理工作的全组织学习计划将推动组织文化的改变，从而积极支持和鼓励把监测和评价作为改善职工和部门绩效的一种手段。例如，正在与粮食计划署合作开发一个电子学习课程，为交流经验教训提供一个论坛，并带来节约开支的机会。

23. 请两委员会审议和注意在粮农组织建立基于结果的工作规划、监测和报告系统方面所取得的进展和今后的步骤。

## 附件 1：本组织基于结果的方法

(1) 为期四年的《中期计划》纳入了基于结果的方法的原则和主要内容。主要内容已经写入《战略框架》，具体包括：

- **总体目标**是各国希望在粮农组织授权领域内产生的根本的发展影响；
- **战略目标**对总体目标的实现作出贡献；
- **职能目标**为粮农组织的工作创造有利环境；
- **组织结果**根据各项战略目标和职能目标确定粮农组织工作应该实现的成果；
- **核心职能**是粮农组织实现结果所采用的主要行动方式。

(2) 《战略框架》中商定的 11 个战略目标反映了粮食、农业和农村发展目前面临的挑战和机遇。这些目标表达了各成员国期望基于粮农组织的增值干预在较长时间内（10 年）在国家、区域和全球层面上产生的影响。为确保粮农组织工作的各个方面都在一个基于结果的框架内进行考虑，粮农组织又制定了补充性的职能目标，帮助本组织确保技术交付产生有效影响的同时兼顾效率，从而也积极推动战略目标的实现（见图 1）。

(3) 在战略目标项下，更加具体的组织结果代表了期望实现的成果，即通过各国与合作伙伴接受和使用粮农组织产品和服务期望在四年内实现的成果。组织结果的确定对职能目标也有影响。

(4) 8 个核心职能发挥了粮农组织的比较优势，并将应用于各个层面：全球、区域和国家。核心职能需要明确的战略支持，保证各组织部门通力合作，采用一致的方法，促进相互学习，并追求卓越。

(5) 组织结果以指标来衡量，是为期四年的《中期计划》和双年度《工作计划和预算》的基础，反映了各成员国同意的实质性优先重点（参阅《中期计划》C 部分和《工作计划和预算》第 IV 部分）。

(6) 通报发展情况，推动实现组织结果和战略目标的其他工具包括：

- 与相关政府共同制定的“国家中期重点框架”，将粮农组织的行动集中到明确的国家需要上；
- 通过磋商确定结构清晰的区域和分区域重点行动领域，包括通过区域会议和专业的区域委员会；
- 在全球层面，数量有限的影响重点领域来帮助筹集自愿捐款应用于组织结果的优先重点，提供沟通宣传工具，并强调能力建设和政策框架（参见 E 部分）。

(7) 在实施过程中，将通过衡量指标来跟踪实现组织结果的进展情况。以结果为基础的监督方式可以找到那些阻碍粮农组织实现组织结果的问题，并提供机会对前瞻性规划进行不断调整和变革。在新的绩效制度内，双年度执行报告无论在内容还是在形式方面都将发生很大变化。今后的报告将侧重根据《中期计划及工作计划和预算》列出的目标来衡量的产出成果，而非按照活动和产出来衡量。

**图 1：粮农组织结果框架的主要内容****粮农组织的远景**

一个无饥饿、无营养不良的世界。在这些世界中，粮食和农业以经济、社会和环境可持续方式促进提高所有人，特别是最贫困人口的生活水平。

**成员国三个总体目标：**

- 减少遭受饥饿的绝对人数，逐步确保建设一个所有人在任何时候都能获得充足、安全和富有营养的食物，满足其过上积极、健康生活的膳食需要和饮食偏好的世界；
- 增加粮食产量、加强农村发展及改善可持续生计，从而消除贫困，为所有人推动经济和社会进步；
- 对土地、水、空气、气候和遗传资源等自然资源进行可持续管理和利用，造福当代及子孙后代。

**战略目标**

- A. 实现可持续集约化作物生产；
- B. 提高可持续畜牧生产；
- C. 可持续管理和利用渔业及水产养殖资源；
- D. 提高食物链各环节的食品质量安全；
- E. 实现森林和树木的可持续管理；
- F. 实现对土地、水和遗传资源的可持续管理，提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战；
- G. 创造有利市场环境，改善生计并提高农村发展水平；
- H. 提高粮食安全和营养水平；
- I. 提高能力，防备和应对粮食及农业方面的威胁和紧急情况；
- K. 实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、服务和决策权；
- L. 更多更好地利用公共和私人对农业及农村发展方面的投资。

**职能目标**

- X. 与成员国和利益相关者开展有效合作；
- Y. 实现有效高效的行政管理。

**核心职能**

- a. 监测和评估中长期趋势和前景；
- b. 收集和提供信息、知识和统计资料；
- c. 制定国际文书、规范和标准；
- d. 政策及战略备选方案和建议；
- e. 提供技术支持，促进技术转让和能力建设；
- f. 宣传倡导和沟通；
- g. 跨学科性和创新；
- h. 伙伴关系和联盟。

## 附件 2 :《近期行动计划》项目 3 , 计划制定、预算编制改革及基于结果的监测 – 2010/11 年计划

(1) 采用一个修改后的基于结果的执行绩效管理监测系统 ( 行动 1.6、3.6、7.1 )。这项工作正在按照几个连续的步骤开展, 有以下可交付成果:

- 工作规划系统 (2010 年 1 月-3 月)
- 监测和报告系统 (2010 年 4 月-10 月)
- 国家级规划试点 (2010 年 7 月-12 月)
- 第一年度绩效报告 (2011 年 3 月)
- 新的计划实施报告 (2012 年 6 月)

工作包括系统设计、测试和编写文档; 分配责任和义务; 培训工作人员; 以边做边学方式进行系统的使用、反馈和修改; 以及编写提交给管理层和领导机构的报告。

(2) 多学科团队工作以及下放办事处的参与 ( 行动 6.2 并连接到上面第一个领域 )。整个两年度内将通过落实制度措施和协商进程、培训以及资源配置推进这项工作。具体可交付成果是:

- 将战略小组在计划规划 (2010 年 3 月)、监测和报告 (2010 年 12 月) 周期各个环节的职责制度化;
- 将下放办事处官员严格纳入战略小组和周期中落实的其它过程 ( 例如 2010 年 3 月的同行审查);
- 为这些目的设立和分配多学科基金 (2010 年 1 月- 4 月)。

(3) 在领导机构新的决策周期中调整《中期计划》及《工作计划和预算》( 行动 3.7、3.8、3.9 )。这是一系列复杂的行动, 需要与理事会独立主席、计划委员会和财政委员会主席以及技术委员会和区域会议办公署密切互动。在 2010-11 年期间, 行动将侧重于:

- 为执行绩效监测和报告系统的设计提供意见 (2010 年 4 月和 2011 年 3 月);
- 通过领导机构确定本组织技术工作优先次序的办法 (2010 年 4 月至 2011 年 6 月);

- 审议总干事的下一个两年度《中期计划》及《工作计划和预算》，以及基于大会决定对结果框架和资源配置的任何必要调整（2011年3月至2011年12月）。

(4) **重新设计计划和预算模型和《工作计划和预算》的结构（行动 7.2）。**这项行动源于“全面彻底审查”，并将基于有关方面的建议以及从编制和实施《2010-11年工作计划和预算》的经历中获取的经验教训。由于重点放在上面三个工作领域，2010-11年预期可交付成果是按照目标编制预算的一个概念模型。