



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

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

C

财 政 委 员 会

第 一 七 〇 届 会 议

2018年5月21-25日，罗马

顾 问 的 地 域 平 衡 问 题

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

人力资源办公室

主任

Fernando Serván 先生

电话：+3906 5705 2299

本文件可通过此页快速响应二维码读取；粮农组织采用此二维码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。
其他文件可访问：www.fao.org。



FC170

内容提要

- 本文件提出了粮农组织在继续以能力作为招聘根本标准的同时，为使员工队伍反映成员国地域多样性所做出的努力。
- 文件阐述了粮农组织顾问聘用的当前趋势、粮农组织员工队伍这一重要组成部分的地域平衡问题，以及 2017 年 8 月推出的顾问招聘择优选拔程序的部分措施。文件详细阐述了为提高招聘过程中顾问的地域平衡性而根据理事会指导意见采取的补充措施。

征求财政委员会指导意见

- 提请财委注意本文件所载信息。

1. 在 2017 年 12 月召开的理事会第一五八届会议上，成员国“鼓励管理层在坚持以能力作为招聘根本标准的同时，考虑到顾问招聘中需实现与职工地域分布一致的地域平衡性，以便更加有效地交付计划和活动，并且要求秘书处向财政委员会下届会议提交一份关于顾问地域平衡性的综合性文件，其中纳入理事会在本届会议上提出的要点”¹。
2. 本文件提出了粮农组织在继续以能力作为招聘根本标准的同时，为使员工队伍反映成员国地域多样性所做出的努力。
3. 文件阐述了粮农组织顾问聘用的当前趋势、粮农组织员工队伍这一重要组成部分的地域平衡问题，以及 2017 年 8 月推出的顾问招聘择优选拔程序的部分措施。
4. 文件应要求详细阐述了根据理事会指导意见改善招聘过程中顾问地域平衡性而采取的补充措施。

粮农组织顾问聘用情况

5. 本组织继续借重顾问人员在各地交付工作计划。根据《粮农组织技术力量独立评估》，“由普通基金供资的编外人员在[2014-2016 年]这一阶段大幅增加（33%），一定程度上反映出空缺职位释放出的资源得到灵活利用。这使得由普通基金供资的技术力量在 2014 至 2016 年间增加了 275 个职位，增幅为 15.3%”²。其中主要为获聘从事技术工作的顾问，此类人员在 2014 至 2016 年间增幅为 55.7%。

顾问聘用情况数据

6. 本组织收集了顾问聘用情况数据，对现状和过去数年来的趋势进行分析。具体来说，研究数据与顾问的地域和性别代表性相关。
7. 现有数字表明，顾问中通常有一大部分来自少数西方国家。

¹ 《粮农组织理事会报告》，2017 年 12 月-CL 158/REP

² 《粮农组织技术力量独立评估》，第 10 页，

http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/PermRep/files/FAO_Assessment_of_Technical_Capacity.pdf

表 I: 顾问 (COF/REG) 原籍国大国所占比例

	2013 年 6 月 30 日	2015 年 6 月 30 日	2017 年 6 月 30 日	2018 年 5 月
正常计划				
代表国家数量	82	110	119	109
排名前五的国家所占比例 (%)	54.8%	48.7%	46.7%	46.7%
排名前十的国家所占比例 (%)	67.3%	61.3%	56.6%	58.3%
合 计	449	739	999	721
女 性	40.8%	43.7%	44.8%	46.3%
所有供资渠道				
代表国家数量	124	132	149	135
排名前五的国家所占比例 (%)	50.38%	46.65%	44.87%	44.14%
排名前十的国家所占比例 (%)	62.31%	60.16%	56.17%	56.22%

8. 根据以上数据所示, 地域失衡可能会损害粮农组织的国际性。虽然办事处所在地可能在某种程度上决定了员工队伍的多样性 (因为通常在服务提供地点当地聘用顾问), 但这并不能解释整个组织层面缺乏多样性的原因, 整个粮农组织中来自五个国家的顾问占全部顾问数量的比例接近 50%。

粮农组织为改善顾问地域平衡性所做努力

9. 根据《联合国宪章》第 101 条第三款规定³, 尽量扩大职工招聘地域基础的重要性一直为成员国所关注。1947 年联合国大会第 153 (II) 号决议的序言提到了采取地域分配原则的原因。

10. “鉴于其国际性质, 且为避免国家实践获得不当主导, 秘书处的政策和行政方法应当反映并最大限度地利用所有成员国的各种文化和技术能力优势。”

11. 以上原则在本组织有关职工地域代表性的政策中有所体现。2012 年, 联合检查组《对联合国系统个体顾问工作的审查》(JIU/REP/2012/5)⁴发现, 一些组织的领导机构要求扩大顾问选拔的地域基础, 并考虑更多女性, 以此增强外部专家的地域分布和性别平衡。由于各组织顾问数量庞大, 考虑员工队伍这一组成部分的地域多样性和性别平衡亦具有相关性。

12. 该报告建议 9 反映了这一点, 提出“联合国系统各组织行政负责人应确保, 在其各自组织顾问工作政策中提出地域多样性和性别平衡问题, 并积极推动解决”。

³ “办事人员之雇用及其服务条件之决定, 应以求达效率、才干及忠诚之最高标准为首要考虑。征聘办事人员时, 于可能范围内, 应充分注意地域上之普及。”

⁴ 《对联合国系统个体顾问工作的审查》- JIU/REP/2012/5。http://undocs.org/JIU/REP/2012/5

13. 2014年6月，粮农组织理事会获知⁵，联合国系统行政首长协调理事会成员赞同联合检查组建议9的要求，认为顾问选拔时需确保地域和性别平衡。同时，粮农组织确认，强烈支持报告中所有实质性建议，并将其纳入2013年11月发布的全组织顾问聘用准则。

14. 顾问地域平衡状况报告已提交至2017年3月召开的财政委员会第一六六届会议⁶和2017年12月粮农组织理事会第一五八届会议⁷。

15. 2017年12月，理事会获知顾问招聘和评价的新政策，并鼓励管理层在继续以能力作为招聘根本标准的同时，考虑需实现顾问招聘地域平衡，与职工地域分配保持一致⁸。

经修订的顾问招聘和评价政策

16. 2017年8月，经修订的顾问招聘和评价政策出台，并提交至财政委员会第一六九届会议⁹。提交至财政委员会的文件解释称，对顾问及个人服务协议签约人招聘工作的各方面进行内部审计后，已发现一些需要解决的不足之处和不良做法。

17. 因此，粮农组织根据监察长办公室提出的建议，针对编外人员招聘启用了一项新政策。这一调整目的在于精简和优化顾问及个人服务协议签约人的选拔和招聘程序。

18. 例如，总部和各权力下放办事处的顾问招聘工作目前须经双重批准，确保通过改进后的更透明程序招聘到合格人选。首先需获得顾问直接主管的批准，然后获得相关组织单位预算持有人的批准。如直接主管即预算持有人，则须获得预算持有人上一级主管的批准。

19. 工作任务结束，利用质量评估报告进行顾问绩效评价时，同样应用双重程序。这些调整有助于改进质量保障，避免各行其是，便于加强集中管理。

20. 同时，修订后的准则强化了招聘和选拔程序，以保证公平竞争，招聘最优秀人才。本组织已针对顾问及个人服务协议签约人启用了更为统一、透明和严格的选拔程序，以确保任何情况下均效益最大化，使粮农组织的财政资源得到有效、透明的利用。这些变化同时旨在强化全球各地专家的研究工作，提高不同职位聘用人员的多样性和质量。

⁵ 2014年6月，粮农组织理事会 - CL 149/INF/6

⁶ FC 166/9 Rev.1

⁷ http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/bodies/CL_158/CL158_InfoNotes/MV463e-1Dec17.pdf

⁸ 《粮农组织理事会报告》，2017年12月-CL 158/REP

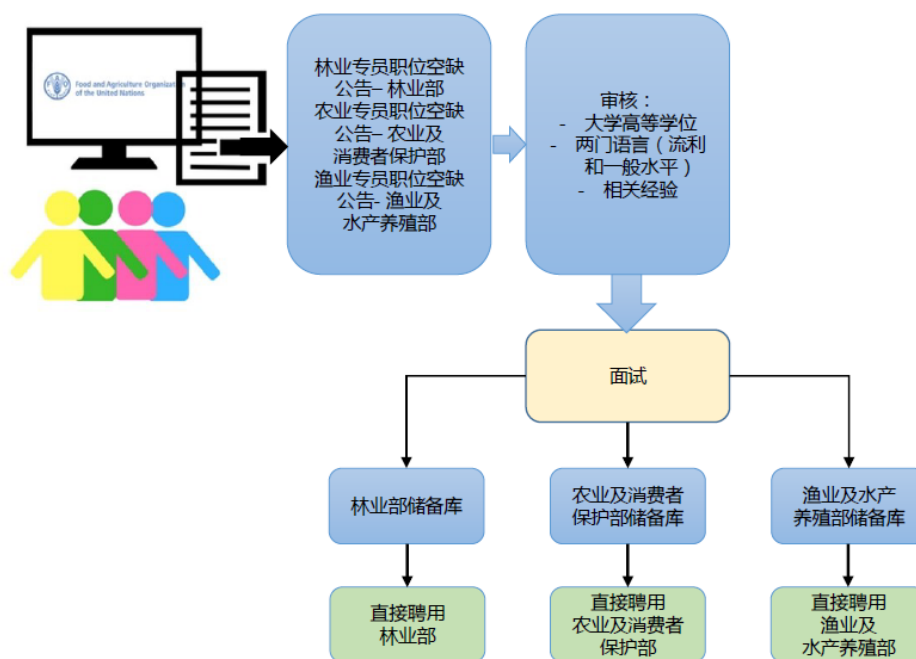
⁹ 《人力资源管理》，2017年11月 - FC 169/9

21. 针对用人需求最多的职位/专业领域，经修订的选拔程序要求发布“意向征集公告”，以充实粮农组织各部、各区域和各战略团队层面“顾问及个人服务协议签约人储备库”。

22. 候选人要接受教育背景、粮农组织官方语言掌握程度及以往工作经验方面的审核。随后，一个专门的专家组将对合格候选人进行面试，并向相关组织单位负责人提交书面报告，为合适候选人背书。通过这一程序选拔出来的候选人被纳入“粮农组织顾问及个人服务协议签约人储备库”，可接受粮农组织委派的工作任务。

23. 由于采用这一程序，进行招聘的办事处可从“粮农组织顾问及个人服务协议签约人储备库”中直接聘用合适候选人，无需采取其他步骤。

24. 以下图解展示了修订后选拔程序的主要步骤和储备库运作方式。



顾问地域平衡性改善原则

25. 正如粮农组织理事会讨论本议题时所要求的，为在招聘中考虑顾问的地域平衡性问题，本组织需考虑以下因素：

- 以能力作为招聘根本标准的同时扩大符合最低要求的顾问人选基数；
- 需避免因采用充分灵活的安排而干扰项目和计划；

- 特别是对南南合作等若干项目来说，了解当地工作环境至关重要，当地员工成本更低且具备附加值；
- 利用普通基金资源聘用国际顾问时，采取与职工地域分配相一致的方法。

26. 应注意到，由正常计划供资的顾问所从事的工作技术性很高，尤其在国家层面，他们代表着本组织，并在粮农组织计划交付中扮演关键角色。

落实情况

以能力作为招聘根本标准，同时扩大符合最低要求的顾问人选基数

27. 如上所述，能力被视为顾问选拔和聘用中最为根本的标准。2017 年发布的修订准则的主要变动之一，就是顾问必须通过竞争性选拔程序。

28. 首先发布职位空缺公告，应尽量吸引更多申请人以建立较大储备库。动态化储备库政策是改善地域多样性和性别平衡状况的重要元素，可以有更多合格候选人供管理者选择。实现方法多样，包括：提前规划顾问工作需求以扩大顾问人员库，探索更为创新的方式向不具广泛代表性的国家候选人发布消息。

29. 针对来自不具广泛代表性的国家申请人数少于最低限 20% 的职位空缺，建议要求招聘管理者以书面形式解释为吸引申请人而采取的积极宣传措施。如理由不够充分，则职位继续空缺或重新开启招聘。

30. 应保证面试入围名单和推荐选拔最终入围名单的地域和性别平衡。将采用类似联合国秘书处采取的方法，该方法载于 2013 年发布的 ST/AI/2013/4 号《行政指示》中，“对于每个工作任务，都应尽一切努力确保供考虑的入围名单中至少有三名候选人，且地域基础越广越好¹⁰。”

31. 为落实该方法，入围名单应由地域分布广泛的三至五名候选人组成，其中来自同一国家的候选人不得超过两名且至少应有一人来自不具广泛代表性的国家，除非没有来自不具广泛代表性的国家的合格候选人。如确有其事，需在选拔报告中说明原因。入围名单中还应包括至少一名女性候选人。

需避免因在粮农组织语言等方面

采用充分灵活的安排而干扰项目和计划

32. 2018 年 2 月，顾问选拔程序进一步完善。实际上，落实政策时应考虑到本组织参与的计划和项目范围广泛，意味着要了解有着各种需求和要求的不同工作现实。因此，本组织采取了灵活方式，尤其是在语言要求和短期工作任务方面。

¹⁰ 《联合国秘书处行政通函》4.3 条“顾问和独立承包商”，2013 年 12 月发布，ST/AI/2013/4

33. 由自愿捐款供资的顾问工作的语言基本要求更为灵活，考虑到任职地点和即将履行的具体任务时尤为如此。此外，了解当地语言对国家项目来说可视为优势。

34. 至于短期工作任务，为使本组织应对紧急需求和意外事件时能够更灵活地部署顾问，连续 12 个月内最多不超过 100 天的工作任务可启用快速通道程序。

对某些项目来说，当地员工成本更低且具备附加值

35. 招聘中应适当考虑身为区域内国家国民的顾问，特别是在南南合作等项目中，对当地工作环境的了解至关重要。下表数据截至 2018 年 4 月，说明了为扩大顾问储备库、纳入区域内特别是亚太和近东区域国民需做出的加倍努力。

表 II：区域办事处中正常计划供资的顾问比例

	非洲区域 办事处	亚洲及 太平洋 区域办事处	欧洲及 中亚区域 办事处	拉美加区 域办事处	近东及 北非区域 办事处
顾问总人数	20	27	23	23	17
本区域人数	13	10	21	18	4
本区域人数%	65.0%	37.0%	91.3%	78.3%	23.5%

应用与职工地域分配一致的方法

36. 由于正常计划和自愿捐款供资的工作任务候选人出自组织储备库，应首先在储备库地域多样性方面实现相似或更高的平衡性以实现顾问招聘的地域平衡。

37. 本组织做出了巨大努力，在粮农组织网站上发布顾问工作公告，并通过社交媒体渠道推广，自 2017 年 8 月以来已发布 400 多份意向征集公告。

38. 自建立之后，对部门和区域储备库一致开展地域平衡性监督。各部门和各区域办事处会收到关于其储备库地域分布的月度报告，需改善地域平衡时会收到提示。

39. 自新准则出台以来，相关选拔程序已将来自 136 个国家的 1479 名候选人纳入组织储备库（见附件 1）。可以注意到，外联活动已经产生成效，但仍规划了其他措施，例如：

- 通过权力下放办事处，特别是区域办事处，增加关于职位空缺公告的宣传和外联活动；
- 与不具广泛代表性的国家代表探讨改进宣传渠道；

- 在当地专业媒体或专门性网站，或通过社交媒体发布职位空缺公告，并在相关国家专业网络中和在成员国中宣传职位空缺公告。

40. 如果存在具备地域差异的储备库，本组织将在招聘正常计划供资的顾问时，把地域分配作为一项通用政策，对其给予应有的重视。该政策以大会批准的相关原则和方法¹¹为基础，在可行范围内进行必要调整。由信托基金供资的顾问不在适用范围内。

41. 应指出，尽管正常计划职位地域分配方法以两年度内确定的固定数量的专业及以上职位为基础，但由于顾问任务时间短且时长各不相同，应用该方法时需进行一定调整，考虑到过程动态随时间变化同时具有分散管理的性质。

42. 由于《2018-19 工作计划和预算》中需体现地域代表性的职位数量为 1298，略超正常计划在任何特定时间供资的顾问工作数量（见表 I），因此建议在顾问工作任务方面采用同样的公平代表性范围，每季度将任职人数超出应占比例的国家的情况发送至各部和各区域办事处。

43. 通过应用上述方法，截至 2018 年 5 月 4 日，以下国家被认为在职人数超出应占比例：智利、哥伦比亚、意大利、西班牙和乌克兰。

44. 为进一步促进地域平衡，将对各部和各区域层面的顾问人数和国籍数量平均值进行季度监测。同时，一旦来自某国的顾问人数超出该国范围上限达 30%，则不能再招聘该国国民。

¹¹ 第 15/2003 号大会决议

附件 1

本组织人才储备库中获认可的候选人数量和相关地域平衡状况（2018 年 5 月）

	候选人数量	代表国家数量	顾问数量 (正常计划)	国家数量 (正常计划)
高 层	178	58	82	35
副总干事 (运作)	82	35	89	28
副总干事 (计划)	379	86	189	54
经济及 社会发展部	230	62	135	45
农业及消费者 保护部	157	54	37	18
气候、生物 多样性、土地及 水利部	16	37	34	24
渔业部	82	33	32	18
林业部	109	38	13	7
非洲区域 办事处	84	34	20	17
亚太区域 办事处	92	46	27	19
欧洲及中亚 区域办事处	51	37	23	17
拉丁美洲及 加勒比区域 办事处	20	14	23	16
近东及北非 区域办事处	44	29	17	13
总计	1479*	136	721	109

* 某些候选人出现在多个储备库中。