世界卫生组织

第七十届世界卫生大会 **A70/50**

临时议程项目 23.1 **2017 年 4 月 24 日**

世卫组织改革实施情况概述

总干事的报告

1. 执行委员会第 140 届会议审议并注意到本报告早些时候的文本[1]。此后的文本业经更新和修订。

2. 本报告总结了自总干事向第六十九届世界卫生大会提交报告以来世卫组织的改革进展[2]。报告综述了当前的改革状况，审查了三大改革领域（规划和确定重点、治理和管理）的进展。报告还着手确认整个改革规划背景下的成就。

3. 在总干事概述世卫组织改革提案以来的六年里，各个不同工作领域的实施进度不同。总体说，在努力使世卫组织成为一个具有更高效率、效益、透明度和责任心并利用其相对优势和有利地位改进健康结果的组织方面取得了显著进展。当前审议的所有改革产出均已达到实施阶段，世卫组织网站上提供有根据改革指标衡量的改革结果现状[3]。

4. 过去几年向理事机构报告的改革进展不断验证改革的方向，确认了整个进程中所开展工作的影响，并强调需要在更多的领域，包括在世卫组织突发卫生事件职能方面进行改革[4]。

[1] 见文件 EB140/38 和执行委员会第 140 届会议，第十六次会议摘要记录，第 2 部分（文件 EB140/2017/REC/2）。

[2] 见文件 A69/4，第六十九届世界卫生大会，甲委员会第一次会议摘要记录，第 2 部分（文件 WHA69/2016/REC/3）。

[3] 关于改革指标和当前成就的概述见：http://spapps.who.int/WHOReform/SitePages/View_PerformanceMatrics.aspx 获取（2017 年 4 月 3 日访问）。

[4] 关于改革世卫组织在疫情和突发卫生事件方面工作的进展报告见文件 A70/9。

规划改革

5. 世卫组织规划改革的目的是改善卫生结果，满足各会员国和合作伙伴在处理商定的全球卫生重点方面的期望，将重点放在本组织可发挥独特作用或具有相对优势的行动和领域，而筹资方式应有益于这类重点[1]。

6. 过去一年中，编制《2018-2019 年规划预算方案草案》是一项重大任务，包括努力进一步改进重点确定工作并使预算和资源与重点成果更加协调一致。世卫组织继续实施强有力的自下而上程序，首先确定国家一级的重点并相应配置预算，从而形成一套目标明确的重点。在编制《2018-2019 年规划预算方案草案》时，能使其预算与重点规划领域（可高达 10 个）挂钩的国家办事处预算中心比例大幅提高，有 75%的国家预算中心[2]做到了这一点。

7. 日益注重国家一级的工作也有助于使区域和全球层面的工作与国家重点协调一致。继续加强类别和规划领域网络对于这些努力至关重要。在编制《2018-2019 年规划预算方案草案》过程中，所有六个类别网络的代表举行了面对面会议，讨论规划领域网络的提案，所有规划领域网络的成员都努力统一和协调本组织所有三个层级的规划和技术工作。已为 25 个技术规划领域网络举行了若干次面对面会议、视频会议和电话会议。

8. 为规划预算筹资仍是一项挑战。资金可预测性虽然从 2012-2013 双年度开始时的 62%上升到 2016-2017 双年度初的 83%，但却未能持续，《2016-2017 年规划预算》的资金水平并没有进一步提高。这种停滞是因为《2016-2017 年规划预算》由于世卫组织突发卫生事件规划而增加，致使总体供资水平相对减少，一些预期资金无法落实。为了解决这些问题，2016 年 10 月 31 日在总部举行了筹资对话会。与会者们讨论了具有挑战性的财务状况，基础预算当时的资金缺口为 4.71 亿美元，突发卫生事件和非传染性疾病领域的缺口最大，前者只获得 56%的资助，后者只获得 55%的资助。为解决这一不足，一些捐助方作出了在不同领域追加资金的承诺，资金缺口因此得以缩小[3]。

9. 为进一步加强基于结果的计划、实施和监测，正在努力改善秘书处的项目管理技能和能力。已经根据项目管理协会的标准对现有项目管理做法和技能进行了自我评估，已经分析了评估结果。这些结果目前正被用于确定政策、标准化、培训和支持能力方面的需求。

[1] http://www.who.int/about/who_reform/change_at_who/what_is_reform/en/（2017 年 4 月 3 日访问）。
[2] 不包括美洲区域各国家办事处。
[3] 关于资金缺口的进一步细节，见文件 A70/40。

治理改革

10. 与往年相比，过去一年中治理改革取得了重大进展。

11. 根据治理改革问题不限成员名额政府间会议商定的建议以及卫生大会随后于 2016 年 5 月所作的决定[1]，秘书处为执委会，包括其常设委员会和卫生大会制定了为期六年的前瞻性预期议程项目计划安排草案[2]。执委会第 140 届会议还审议了相关建议，涉及如何更好地协调理事机构届会临时议程项目的数量与这些届会的数目、延续时间和时间安排之间的关系。讨论结果在所附文件 A70/51 中作了概述。

12. 治理改革方面的指标表明，需要进一步努力提高理事机构会议的效率和实效。卫生大会讨论的议程项目数量在过去七年中增加了 50%，文件页数增加了三倍。尽管努力更及时地交付文件，但是数量的增加限制了进展，使得过去一些年能够按时提交的所有文件的指标仍然停留在 50%左右。就执行委员会第 139 届会议而言，这一指标有很大改观，69.8%的文件能够按时提交。

13. 经过两年政府间谈判，第六十九届世界卫生大会通过了《与非国家行为者交往的框架》[3]。据文件 EB140/41 中报告[4]，该框架的实施工作已经开始，规划、预算和行政委员会在其第二十五次会议（日内瓦，2017 年 1 月 19 和 20 日）上根据试行的非国家行为者登记簿审查了与非国家行为者的正式关系[5]以及世卫组织与非国家行为者的交往情况。会议期间，会员国注意到该框架作为世卫组织改革一部分的重要性，欢迎泛美卫生组织指导委员会通过了该框架。

管理改革

14. 按定量绩效指标衡量，在加强世卫组织的管理结构和系统方面继续取得进展。这些定量绩效指标还被纳入本组织的一套主要绩效指标，其中一些被列入高级职员的问责契约。

[1] WHA69(8)号决定（2016 年）。
[2] 见文件 EB140/INF./3。
[3] WHA69.10 号决议（2016 年）。
[4] 执行委员会已予以注意，见执行委员会第 140 届会议，第十七次会议摘要记录，第 2 部分（文件 EB140/2017/REC/2）。
[5] 见 EB140(10)号决定。

人力资源

15. 人力资源改革的主要目标是建立拥有高技能的灵活和积极的工作队伍，确保员工配置符合本组织各级的需要。一个先决条件是具备适当的人力资源计划程序，目前已具备关于当前双年度中将因员工退休而空缺的 80%职位的预测计划，相比之下 2014-2015 双年度中这一比例为 62%。在这一领域的更大进展将取决于执行委员会 2017 年 5 月第 141 届会议关于延长在职职员的法定离职年龄的决定[1]。向卫生大会提交的人力资源年度报告详尽报告了人力资源改革情况[2]。

16. 人力资源战略的第一大支柱是“吸引人才”，这方面最近的改革举措包括针对突发事件采取快速选拔程序；与猎头公司签订长期协议，协助各主要办事处确定专业及以上职类的合格候选人；进一步扩大实习生规划的范围；以及重新启用日内瓦一般事务人员名册。然而，迄今为止，在实现两性平等方面进展缓慢，2014 年 1 月至 2016 年 7 月期间，专业及以上职类的女职员人数增加了 2.4%。2017 年 1 月 6 日，秘书处将实现两性平等的政策付诸实施，承诺本组织在今后五年将每年增加 1.5%的 P4 及以上职级的定期任用和连续任用女性职员。

17. 在第二大支柱“留住人才”下，总干事于 2016 年 1 月颁布了地域流动性政策，目前正在分阶段实施，首先是三年（2016-2018 年）自愿阶段。在 2016 年 1 月发布的第一份汇编中各主要办事处确定了国际流动职位，使得能够对旨在支持该政策的程序进行初步测试。现正在根据这方面经验修订这些程序。这项试点工作促使各主要办事处之间的人员流动数量超过了以往。2016 年上半年，2.6%的专业及以上职类工作人员在区域之间或总部与区域之间流动，与 2015 年同期相比增加了 30%。2017 年 1 月发布了第二份汇编。第二次试点工作正在进行中。

18. 在第三大支柱“创造有利的工作环境”下，正在本组织各级实施经修订的内部司法制度，由三个主要部分构成：预防、早期反应和非正式的争端解决；就行政决定正式提出上诉前的强制性行政复议；以及一个全球申诉委员会，负责审议工作人员对行政决定提出异议的正式上诉。为了最大限度地提高成本效率，行政法律小组和全球申诉委员会秘书处现位于最近设立的世卫组织布达佩斯中心，与日内瓦的相同人员配置水平相比，每个双年度可节省近 500 万美元。此外，根据职员调查的结果，启动了一项促进相互尊重的工作场所倡议，以确保通过具体活动，包括培训和宣传，建立和维护一个让人人都感到受尊重的环境。

[1] 见文件 EB141/11。
[2] 文件 A70/45。

问责制和透明度

19. 问责制和透明度一直是过去一年中的重点改革领域。总干事与总部高级管理层之间的年度问责契约现已公布在世卫组织网站[1]上，其中包括领导、管理和行为目标，每季度进行监测和讨论。区域主任的授权和声明书也首次得到公布[2]。

20. 关于举报和防止报复的政策已经实施，2016 年 6 月推出了“诚信热线”，在世卫组织所有地点提供免费电话号码和网络访问工具，用于向一个独立外部机构报告据称不当行为，之后该独立外部机构将向秘书处作出报告。

21. 为了提高对行为标准的认识，并提请工作人员注意，违规行为具有后果，秘书处向所有工作人员提供年度报告说明所采取的纪律程序和行动。在 2012 年初至 2016 年初期间，采取了 41 项纪律行动。

22. 针对 2014 年进行的直接财务合作审计中所发现的弱点，过去两年中实施了若干程序改进措施，以确保资金得到正确使用。由此，33 项审计建议中有 27 项已得到充分执行，具体涉及改进直接财务合作的政策，程序和控制措施。其余六项建议正在实施中，主要涉及进一步提供证据，表明如何实际开展保障活动以及保障活动中所发现问题的结果。

23. 与 2015 年相比，由于采取措施来降低成本和加强遵守差旅政策，包括改进报告工具和增强出差人员和预算管理者的成本意识，2016 年的职员差旅开支减少了 10%以上。为进一步减少差旅开支和改善问责制，对差旅政策作了修订，已于 2017 年 2 月 1 日生效，以进一步加强差旅方面的计划制定、政策遵守和控制措施。

24. 全组织范围风险管理政策于 2015 年 11 月生效，第一个完整的风险管理周期于 2016 年 6 月完成，向高级管理层提交了报告，并引入了“关键风险”概念——这些风险被评为重要且严重，要求高级管理层就风险应对行动作出最后决定，并确保这些行动得到执行。此外，并为补充自下而上的进程，高级管理人员通过自上而下的评估工作确认了世卫组织的主要风险，已经予以公布[3]。秘书处正在建立一个可供会员国访问的网络风险登记册。

25. 2015 年 11 月，总干事宣布世卫组织承诺加入国际援助透明度倡议，这是一项自愿的多利益攸关方倡议，力求提高发展合作的透明度，增进其在解决贫困方面的实效[4]。

[1] http://www.who.int/dg/adg/en/：位于每个助理总干事以及其他高级管理人员的页面底端。

[2] http://www.who.int/dg/regional_directors/en/。

[3] http://www.who.int/about/finances-accountability/accountability/WHO_Principal_Risk_2017.pdf?ua=1(2017 年 4 月 4 日访问)。

[4] http://www.aidtransparency.net/（2017 年 4 月 4 日访问）。

世卫组织已正式加入该倡议，应于 2017 年第一季度末首次提交准备在国际援助透明度倡议平台上公布的信息。

评价

26. 评价办公室继续在六个主要领域实施加强世卫组织评价和全组织学习的框架，这六个领域是：(1)建立有利的环境和治理结构；(2)评价方面的能力和资源；(3)评价的工作计划、范围和方式；(4)评价的建议和管理层的回应；(5)全组织学习；(6)交流评价工作。

27. 过去一年完成了几项全组织评价，包括评价世卫组织在各国的存在以及世卫组织出版物的影响。关于这些评价和管理层回应的报告可在世卫组织网站上查阅[1]。去年还完成了对公共卫生、创新和知识产权全球战略和行动计划的全面评价工作[2]，同时对世卫组织地域流动进行了第一次年度评价，并对类别和规划领域网络进行了评估。

信息管理

28. 为实现世卫组织改革的目标，需要在内部和与会员国之间促进和改进信息共享并使之合理化，计划于 2017 年 9 月全面评估世卫组织当前的信息管理能力并编制信息资产清单。

29. 秘书处正在根据联合国系统的最佳做法拟订信息披露政策，计划于 2017 年初实施。

30. 根据对现有出版物影响的评价结果，将于 2017 年启动一个世卫组织出版物的制作、分发和筹资新模式。该举措的目标是：将开放获取原则延伸到世卫组织的所有出版物，以便在全世界扩大世卫组织信息的覆盖面和影响；通过从印刷转向数字分发来提高效率，尽量减少浪费并满足需求；以及为制作和传播世卫组织出版物建立一个可持续的筹资框架。这些变化预计将导致印刷库存减少 80%。

沟通

31. 世卫组织促进有效沟通的战略框架已经定稿，为共享用于外部沟通的工具、模板、资源和最佳做法提供战略指导和一个基于网络的门户[3]。

[1] http://www.who.int/about/finances-accountability/evaluation/reports/en/（2016 年 4 月 4 日访问）。
[2] 关于评价和审查工作的报告，见文件 A70/21。
[3] 见 http://www.who.int/about/what-we-do/strategic-communications-framework/en/（2017 年 4 月 4 日访问）。

32. 世卫组织的应急通报网络已扩大，现在包括 150 名世卫组织工作人员和顾问，可在突发公共卫生事件和人道主义危机中随时进行部署。已经为突发公共卫生事件的通报制定并实施了系统业务计划。该计划在例如应对寨卡病毒感染和黄热病疫情方面以及在尼日利亚和南苏丹的应急工作中，与世卫组织突发卫生事件规划的事件管理系统协调一致。

前进方向

33. 改革迄今对本组织的影响将通过第三阶段评估得到独立评价，并分别进行报告[1]。同时，秘书处将提供关于改革举措的实施进展和成就的最新情况[2]，包括对照一套标准化改革指标报告所取得的最新成果[3]。

34. 虽然世卫组织在改革全过程中发起和实施的行动并非明确受到《2030 年可持续发展议程》背景的制约，但这些行动旨在解决有关问题，以使本组织能够最优化地落实卫生与可持续发展之间的密切联系，有效应对种种变动不居的新的社会、政治和经济现实。

35. 这些改革的长期影响将取决于改革能在多大程度上得到持续和改进。世卫组织在规划、治理和管理方面面临的许多挑战是系统性的，需要从长远角度来考虑，因为对于诸如世卫组织这样复杂的组织，即使在理想情况下，改革的充分实现也须假以时日。

36. 世卫组织改革巩固了促使本组织蓬勃发展的要素，包括：界定其比较优势，明确其重点，确保财务问责，建立有效管理风险的制度，尤其是要切实交付成果。

卫生大会的行动

37. 请卫生大会注意本报告。

= = =

[1] 见文件 A70/50 Add.1。
[2] 可在会议室索取。
[3] 见 http://spapps.who.int/WHOReform/SitePages/View_PerformanceMatrics.aspx（2017 年 4 月 6 日访问）。